

Nadja Brauhardt

Die Entwicklung der Zensur im deutschen und chinesischen
Recht und daraus folgende ökonomische Auswirkungen

Medienrechtliche Schriften

Herausgegeben von Prof. Dr. Frank Fechner

Institut für Rechtswissenschaft an der TU Ilmenau

Band 2

Die Entwicklung der Zensur im deutschen und chinesischen Recht und daraus folgende ökonomische Auswirkungen

von
Nadja Brauhardt



Universitätsverlag Ilmenau
2007

Impressum

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Angaben sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Die Arbeit hat der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Technischen Universität Ilmenau im WS 2003/2004 als Diplomarbeit vorgelegen.
Betreuer: Prof. Dr. Frank Fechner und Dr. Alexandra Petersohn.

Technische Universität Ilmenau/Universitätsbibliothek

Universitätsverlag Ilmenau

Postfach 10 05 65

98684 Ilmenau

www.tu-ilmenau.de/universitaetsverlag

Herstellung und Auslieferung

Verlagshaus Monsenstein und Vannerdat OHG

Am Hawerkamp 31

48155 Münster

www.mv-verlag.de

ISSN 1864-0273

ISBN 978-3-939473-10-7

Vorwort

Seit Mao Zedongs Nachfolger Deng Xiaoping (politischer Führer Chinas von 1976 bis 1990) das Reich der Mitte Ende der siebziger Jahre wieder für die Außenwelt öffnete, wächst und wächst das Land. Doch wächst mit dem zunehmenden wirtschaftlichen Wohlstand und der Weiterentwicklung auch die persönliche Freiheit des Einzelnen? Wie sich in China Zensur im rechtlichen Sinne im Vergleich zu Deutschland entwickelte und ob sich daraus Auswirkungen für die Ökonomie ergeben, wird in der folgenden Abhandlung diskutiert. Inspiriert hat mich ein Studienaufenthalt in diesem pulsierenden und aufregenden Land an der Tongji Universität Shanghai.

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2003/2004 vom Institut für Rechtswissenschaften, Fachbereich Öffentliches Recht der Technischen Universität als Diplomarbeit angenommen.

Mein Dank gilt Herrn Prof. Dr. Frank Fechner, der das Potenzial in diesem Thema sah und die Fertigstellung der Arbeit in vielfältiger Weise förderte. Bedanken möchte ich mich auch bei Frau Dr. Alexandra Petersohn für die konstruktiven Gespräche und die Erstellung des Zweitgutachtens.

Besonders herzlicher Dank gebührt meinen Eltern. Ihre uneingeschränkte Förderung meiner Ausbildung, die stete Ermutigung dazu neue Wege zu gehen und ihre tatkräftige Unterstützung haben die Anfertigung der vorliegenden Arbeit erst ermöglicht.

Weimar, den 20. Februar 2007

Nadja Brauhardt

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	VI
Abkürzungsverzeichnis	IX
Abbildungsverzeichnis	XI
 A. Einleitung.....	 1
 B. Der Zensurbegriff.....	 2
I. Der formelle Zensurbegriff	3
II. Der materielle Zensurbegriff.....	4
 C. Die Historische Entwicklung in Deutschland	 5
I. Die Anfänge der Zensur vom Mittelalter bis zum Nationalsozialismus.....	5
II. Die Entwicklung nach 1945 in der Bundesrepublik	9
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen des Zensurverbotes in Deutschland	9
2. Einfachgesetzliche Grundlagen des Zensurverbotes in Deutschland	10
III. Die Entwicklung nach 1945 in der DDR	11
 D. Die Historische Entwicklung in China.....	 14
I. China	14
1. Entwicklungen bis Ende der neunziger Jahre	14
2. Aktuelle Entwicklungen.....	17
a) Veränderungen im Recht	17
b) Tendenzen im Mediensektor	18
II. Hongkong (SAR)	20
1. Die Entwicklung von 1945 bis 1997 als britische Kolonie.....	20
2. Die Entwicklung seit der Rückgabe Hongkongs an China 1997.....	22

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland	23
I. Arten der Zensur	23
1. Vorzensur und Nachzensur	23
a) Vorzensur	23
aa) Der Begriff der Vorzensur	23
bb) Beispiele für Vorzensur	24
b) Nachzensur	26
aa) Der Begriff der Nachzensur	26
bb) Beispiele für Nachzensur	27
c) Ergebnis	28
2. Faktische Zensur und zensurähnliche Maßnahmen	29
a) Der Begriff der faktischen Zensur	29
b) Beispiele für faktische Zensur in der Rechtsprechung	30
aa) „Die Pamir“ – Urteil vom 28. Januar 1966	30
bb) „Tanz der Teufel“ – Beschluss vom 20. Oktober 1992	33
cc) Access-Provider werden zu Zensoren?	35
c) Ergebnis	38
II. Problembereiche	39
1. Selbstzensur	39
2. Konzentrationstendenzen im Mediensektor	40
3. Ergebnis	41
F. Zensur im heutigen China	42
I. Rechtliche Grundlagen	42
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen	42
2. Einfachgesetzliche Grundlagen	43
II. Rechtliche und politische Einschränkungen	44
1. Gesetze und Richtlinien sowie Vorgaben und Regelungen der Partei ...	44

2. Kontrollinstanzen	46
III. Zensur als Möglichkeit der politischen Einflussnahme	49
1. Arten der politischen Einflussnahme - Vorzensur/ Nachzensur/ Selbstzensur.....	49
2. Aktuelle Beispiele	53
a) Zensur am Beispiel der Lungenkrankheit SARS.....	53
b) Zensur am Beispiel des neuen Sicherheitsgesetzes für Hongkong ..	55
3. Politische Einflussnahme im Informationsbereich und die wirtschaftliche Öffnung Chinas.....	56
G. Vergleich Deutschland und China	59
I. Vergleichsaspekte	59
1. Aufgaben der Presse	59
2. Zensurarten in Deutschland und China und ihre Rechtfertigungsgründe.....	62
3. Unterschiede in den Systemen	63
II. Zeitpunkt der Vergleichbarkeit von Zensurmaßnahmen	66
III. Der Zusammenhang zwischen wirtschaftlichem Fortschritt und Zensur..	67
H. Resümee	70
Literaturverzeichnis	73
Anhang.....	80

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
ADN	Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art.	Artikel
AOL	America Online, Inc.
BPJS	Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften
BR	Bayrischer Rundfunk
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung
ca.	circa
CCTV	China Central Television
CNN	Cable News Network
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DEFA	Deutsche Film AG
d.h.	das heißt
FBW	Filmbewertungsstelle Wiesbaden
FSF	Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen
FSK	Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft
GG	Grundgesetz
GIS	Government Information Service
HKJA	Hongkong Journalists Association
i.V.m	in Verbindung mit
KMT	Kuomintang
KPCh	Kommunistische Partei China
MDStV	Mediendienstestaatsvertrag
NRW	Nordrhein-Westfalen

Rdnr.	Randnummer
RP	Regierungspräsident
SAR	Special Administrative Region
SARS	Severe Acute Respiratory Syndrome
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschland
StGB	Strafgesetzbuch
TDG	Teledienstegesetz
USA	United States of America
v.a.	vor allem
VR	Volksrepublik
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WTO	World Trade Organisation
WWW	World Wide Web
z.B.	zum Beispiel

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Vergleich der Zensurarten in Deutschland und China

A. Einleitung

A. Einleitung

Das Recht auf freie Meinungsäußerung ist der Wunsch der Menschen seit vielen Jahrhunderten. Grund dafür ist die lange Tradition der Zensur, die von der religiösen Einflussnahme bis zur in vielen Ländern noch heute vorherrschenden politischen Zensur reicht.

In der Publizistik wird Zensur definiert als: „die Überwachung von Meinungsäußerungen durch eine in einem politischen Machtbereich herrschende Gruppe (v.a. in autoritären Staaten) zur Verhinderung nichtkonformer oder unkontrollierter Meinungsbildung in der Bevölkerung; v.a. in der Literatur, Kunst und Massenmedien.“¹ Zensur stellt eine spezielle Art autoritärer Kontrolle der Kommunikation dar und kann somit selbst als kommunikativer Prozess verstanden werden, bei dem der Zensor durch die angewendete Kontrolle die Kommunikation im öffentlichen Bereich überwachen will².

Erst in den letzten hundert Jahren ist im deutschen Raum damit begonnen worden, Rechtsnormen zum Schutz der Individuen vor Zensur zu schaffen. Einen enormen Beitrag dazu leistete die Errichtung einer Demokratie mit Freiheits- und Menschenrechten. Das Zensurverbot wird als ein Baustein zur Gewährleistung stabiler demokratischer Verhältnisse angesehen. Im Gegensatz dazu existiert in anderen, vor allem autoritären Staaten, auch heute noch die Zensur als Mittel zum Schutz von Interessen bestimmter Gruppen.

Die folgende Arbeit beschäftigt sich mit der Entstehung und Ausbildung des rechtlichen Zensurverbotes in Deutschland, als Demokratie, und der Entwicklung der Zensur in einem autoritären System wie China.

Im Speziellen soll dabei auf die Definition des Zensurbegriffes, die Entwicklung und Anwendung des verfassungsrechtlichen Zensurverbotes, anhand von Beispielen, in Deutschland eingegangen werden. Der zweite Teil der Arbeit, der über den Umgang mit der Zensur in China berichtet, beschäftigt sich vor allem mit der

¹ Brockhaus, S. 669.

² Müller, S. 8, 16.

Tradition der Zensur, der heutigen Anwendung von Zensurmaßnahmen, deren Auswirkungen sowie ökonomischen Effekten aufgrund staatlicher zensorischer Einschränkungen.

Die Geschichte beider Länder macht eine Differenzierung zwischen der Bundesrepublik und der DDR sowie zwischen China und Hongkong bei der Entwicklungsbeschreibung nötig. Ein Vergleich soll abschließend mögliche Zusammenhänge oder Unterschiede in beiden Systemen und ihren Umgang mit der Zensur darstellen.

Ziel ist es, den unterschiedlichen Umgang mit der Thematik Zensur, deren Anwendung bzw. Verbot, Differenzen und Abhängigkeiten in der Entwicklung der Systeme und die Wichtigkeit der Beschränkung staatlicher Kontrolle für den Aufbau einer stabilen, freiheitlichen Gesellschaft aufzuzeigen.

Die Thematik spielt vor dem Hintergrund einer voranschreitenden Globalisierung und im Fall Chinas besonders durch die Entwicklung hin zu einer offenen, wirtschaftsorientierten Gesellschaft eine immer größere Rolle. Für den von China eingeschlagenen Weg ist zu untersuchen, ob für eine stabile und sichere Entwicklung das Zensurverbot bzw. Freiheits- und Menschenrechte insgesamt notwendig sind. Ob die derzeitige Entwicklung zu einer Abkehr von der Zensur und einer Aufgabe des Informationsmonopols führt, ist zu untersuchen.

B. Der Zensurbegriff

Seit der rechtlichen Festlegung des Zensurverbotes in der Weimarer Verfassung, gibt es mangels des Bestandes einer Legaldefinition unterschiedliche Ansichten um die Definition und Auslegung des verfassungsrechtlichen Zensurbegriffes in Deutschland. Verschiedene Ansätze werden vertreten. Der Hauptdiskussionspunkt umfasst heute die Frage, welche Eigenschaften die Kontrolle von Meinungsäußerungen besitzen muss, um als Zensur im Sinne der Verfassung zu gelten. Somit kann insbesondere der Maßstab, welcher der Kontrolle zugrunde gelegt wird, das Verfahren und der Zeitpunkt als wesentliche Merkmale bei der Bestimmung

B. Der Zensurbegriff

von Zensurvergehen in Erwägung gezogen werden. Abhängig vom Schwerpunkt der jeweiligen Definition erfolgt eine Einordnung entweder unter den formellen oder materiellen Zensurbegriff.³ Die Definition dieser beiden Varianten ist für die Thematik der Arbeit notwendig.

I. Der formelle Zensurbegriff

Um den so genannten formellen Zensurbegriff zu definieren, ist es von Bedeutung, die Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) über die Vor- bzw. Präventivzensur zu kennen, da durch diese der formelle Zensurbegriff getragen wird. Das BVerfG versteht darunter: „(...) einschränkende Maßnahmen vor der Herstellung oder Verbreitung eines Geisteswerkes, insbesondere das Abhängigmachen von behördlicher Vorprüfung und Genehmigung seines Inhaltes (Verbot mit Erlaubnisvorbehalt). Bezogen auf Filmwerke bedeutet Zensur das generelle Verbot, ungeprüfte Filme der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, verbunden mit dem Gebot, Filme, die öffentlich aufgeführt werden sollen, *zuvor* der zuständigen Behörde vorzulegen, die sie anhand von Zensurgrundsätzen prüft und je nach dem Ergebnis ihrer Prüfung die öffentliche Vorführung erlaubt oder verbietet“.⁴

Bei dieser Definition stehen die Form des staatlichen Eingriffs und eine bestimmte Kontrollmethode im Mittelpunkt. Der technische Zensurvorgang lässt sich als klassisches Zensurverbot mit Erlaubnisvorbehalt in *vier Elemente* gliedern:

- Das Verbot der Meinungsäußerung ohne besondere Erlaubnis.
- Die Auflage, Meinungsäußerungen vor der Veröffentlichung einer Behörde vorzulegen.
- Die Erlaubnis oder das Verbot zur Veröffentlichung durch eine staatliche Einrichtung.
- Der Einsatz von Sanktionen, Strafen und Zwangsmitteln zur Erreichung der staatlichen Verbote.⁵

³ Gucht, S. 3.

⁴ BVerfGE 33, 52 (72).

⁵ Noltenius, S. 106.

B. Der Zensurbegriff

Der Fall des Verbots mit Erlaubnisvorbehalt ist jedoch nur eine Variante, vor welcher der Artikel (Art.) 5 Absatz (Abs.) 1 Satz 3 GG schützen soll. Durch die relativ weite Aussage des Satzes „Eine Zensur findet nicht statt.“, gibt es eine Reihe von Interpretationsauffassungen. Das BVerfG ist zu der Einschätzung gelangt, dass der rein formelle Zensurbegriff auch auf zensurähnliche oder faktische Maßnahmen ausgedehnt werden muss, wenn diese geeignet sind das Geistesleben zu beschränken.

Im Rahmen des formellen Zensurbegriffes steht ein bestimmtes, systematisches Verfahren im Vordergrund. Jedoch muss sich das Verfahren stets auf den Inhalt einer geplanten Äußerung beziehen.⁶ Sollen durch das Genehmigungsverfahren Gefahren oder Nachteile abgewehrt werden, die lediglich mit der Art und Weise der Verbreitung zusammenhängen (z.B. das Abwerfen von Flugblättern aus einem Flugzeug), also keine Überprüfung des geistigen Inhaltes, handelt es sich nicht um eine Zensur im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG.⁷ Somit muss im Rahmen des formellen Zensurbegriffes, der Verbreitung einer Meinungsäußerung immer ein Kontrollverfahren vorgelagert sein, das auf den Inhalt der Äußerung abzielt. Der formelle Zensurbegriff sorgt für Rechtsklarheit und -sicherheit, durch die Angabe welchen Anwendungsbereich das Zensurverbot umfasst.

II. Der materielle Zensurbegriff

Dem formellen Zensurbegriff gegenüber steht der materielle Zensurbegriff. Der entscheidende Punkt ist hierbei der Maßstab der Inhaltskontrolle⁸. Der materielle Zensurbegriff beinhaltet alle Maßnahmen einer intervenierenden Instanz, die auf irgendeine Art oder Weise dazu führen, dass meinungsbildende Beiträge gar nicht oder nur verändert publiziert werden können. Maßgeblich ist hierbei nicht das Verfahren, sondern dass von Seiten einer Instanz mit einer bestimmten politischen oder weltanschaulichen Tendenz Beiträge kontrolliert werden.⁹ Als problematisch zeigen sich die fließenden Übergänge für die Presse, z.B. zwischen Vorzensur und

⁶ BVerfGE 33, 52 (72).

⁷ Gucht, S.5 f.

⁸ Dies., S. 6.

⁹ Noltenius, S.107 ff.

C. Die historische Entwicklung in Deutschland

Nachzensur oder Vorzensur sowie anderen präventiven Eingriffen¹⁰. Der materielle Zensurbegriff umfasst jegliche Einflussnahme auf die öffentliche Meinungsbildung, durch die Beschränkung von Veröffentlichungen. Ein rein materieller Zensurbegriff wird aufgrund der *problematischen Abgrenzung*¹¹ abgelehnt.¹²

Der formelle Zensurbegriff ist gegenüber einer vagen Formulierung, wie im Falle des materiellen Zensurbegriffes, vorzuziehen, da kennzeichnend für Zensur im Sinne des Art. 5 Abs.1 Satz 3 GG eine gewisse Systematik und Planmäßigkeit ist, die sich in einem speziellen Verfahren wieder findet. Denn ein reines Abhängigmachen von einem bestimmten Inhaltsmaßstab stellt sich aufgrund der Frage, welcher Maßstab im Speziellen anzulegen ist, als schwierig dar.¹³

Durch die verschiedenen Ansichten und Interpretationsmöglichkeiten werden die Auffassungen des Bundesverfassungsgerichtes als Grundlage für die weiteren Ausführungen in den folgenden Kapiteln verwendet.

C. Die historische Entwicklung in Deutschland

I. Die Anfänge der Zensur vom Mittelalter bis zum Nationalsozialismus

Die Ursprünge der Zensur im christlichen Abendland lassen sich bis in das Mittelalter zurückverfolgen. Damals fanden Beschränkungen vor allem im kirchlich kontrollierten Bereich der Buchkunst und soweit greifbar bei Meinungsäußerungen statt. Die Kontrolle über das Druckwesen kann in *drei Phasen* gegliedert werden. Nach der, zu Beginn rein kirchlichen Aufsicht, ging diese zunehmend subsidiär an weltliche Instanzen über, welche die Zensur schließlich vordergründig übernahmen. Damit änderten sich auch die Zensurprinzipien von „der Reinerhaltung des Glaubensgutes und moralischen Erwägungen zu Gründen der inneren Staatsräson“.¹⁴

¹⁰ Bullinger, in: Löffler, § 1 LPG, Rdnr. 130.

¹¹ Ihre Vertreter lehnen eine Differenzierung zwischen Vor- und Nachzensur sowie eine konkrete Bestimmung des Adressatenkreises ab.

¹² Erdemir, S. 49.

¹³ Gucht, S. 10 f.

¹⁴ Schneider, S. 31 ff.

C. Die historische Entwicklung in Deutschland

Die Kirche, als Einrichtung mit einem allumfassenden Herrschaftsanspruch in Glaubensangelegenheiten, akzeptierte keine anderen Ansichten als ihre eigenen. Mündliche und schriftliche Meinungsäußerungen unterlagen der kirchlichen Kontrolle. Meinungsfreiheit und geistige Toleranz waren der Kirche unbekannt. Um gefährdete Seelen zu retten, glaubte sich die Kirche im Recht Andersdenkende durch Zwang auf den rechten Weg führen zu dürfen. Hierfür wurde die Inquisition eingeführt. Schriften betraf dies insofern, dass wenn sie für ketzerisch befunden wurden, sie der Verbrennung zum Opfer fielen. In Anbetracht der geringen Auflagen reichte bis zur Erfindung der Buchdruckkunst die Nachzensur (*censura repressiva*) aus, um die geistige Arbeit unter kirchlicher Kontrolle zu halten.¹⁵ Verbotene Bücher kamen auf den kirchlichen Index, den *index librorum prohibitorum*¹⁶. Der Letzte verlor erst 1966 seine Gültigkeit.¹⁷

Dies änderte sich mit der Möglichkeit der Massenvervielfältigung. Durch die neuen Gegebenheiten konnte öffentlicher Kritik, z.B. gegen die geistige Unterdrückung, Ausdruck verliehen werden. Die bis dahin ausgeübte Nachzensur reichte nicht mehr aus, die massenhaft veröffentlichten Schriften zu kontrollieren. Daraufhin ging die Kirche zur Vorzensur (*censura praevia*) über. Eine erste kirchliche Zensurkommission entstand 1486. 1487 wurde die Zensur durch die Bulle (*inter multiplices*) von Papst Innozenz VIII. im gesamten Gebiet der römischen Kirche eingeführt.¹⁸ Da die Kirche es nicht schaffte mit der Masse der erscheinenden Drucke fertig zu werden, rief sie die weltliche Gewalt zu Hilfe. Diese erließ eine Reihe von Zensurgesetzen zum Schutz der Kirche vor öffentlicher Kritik.¹⁹

Mit der Aufklärung wurde die kirchlich-staatliche Pressezensur immer mehr als Repressalie gegenüber dem selbständig denkenden Individuum empfunden. Forderungen nach Pressefreiheit wurden laut. Trotzdem wurde die staatliche Kontrolle bis zum Ende des 18. Jahrhunderts durch die Bevölkerung weitgehend

¹⁵ Löffler, Rdnr. 6 f.

¹⁶ Verzeichnis der verbotenen Bücher.

¹⁷ Stöber, S. 96.

¹⁸ O.V., Geschichte, veröffentlicht im Internet (Abfrage 03.03.04).

¹⁹ Löffler, Rdnr. 10.

C. Die historische Entwicklung in Deutschland

akzeptiert. Zwischen 1816 und 1818 wagten es die ersten Fürsten in Deutschland die Zensur aufzuheben. Doch die *heilige Allianz* zwischen Österreich, Russland und Preußen, mit dem Ziel *Thron und Altar* zu schützen, bekämpfte jegliche liberale Bestrebungen. Durch die Karlsbader Bundesbeschlüsse von 1819 wurde ein strenges Zensursystem eingeführt.²⁰ Für alle Bücher unter 20 Bogen sowie periodische Schriften bestand eine Bundespflicht zur Anwendung von Zensur und in Preußen wurde sogar eine vollständige Zensur eingeführt ohne jedwede Ausnahme²¹. Eine Variante, um auf die daraufhin folgende Unterdrückung aufmerksam zu machen, war die *Zensurlücke*, bei der Stellen, die der Zensor verboten hatte, frei gelassen wurden²². Nach heftigen Aufständen und Protesten in der Zeit des *Vor-März* 1848, wurden diese Restriktionen aufgehoben. 1849 wurde die Paulskirchenverfassung verabschiedet. Die Nationalversammlung proklamierte in Art. IV § 143²³ der Verfassung, die Freiheit der Presse, einschließlich des Verbots jeglicher Zensur.²⁴

Die kirchliche Einflussnahme konnte ca. eineinhalb Jahrtausende überdauern, die mit der Zeit in eine staatliche übergang, bis sich die Deutschen von der Zensur sowie der Unterdrückung im Geistesleben lossagten und die Grundrechte auf Meinungs- und Pressefreiheit verfassungsrechtlich verankerten.

Im Mai 1874 trat das „Reichspreßgesetz“ unter Bismarck in Kraft. Es legte eine einfachgesetzliche Garantie der Pressefreiheit fest. Bestandteil war die Aufhebung der Zensur, auch wenn es sie nicht grundsätzlich ausschloss, und das Verbot von, vor allem gegen die Presse gerichteten, Präventivmaßnahmen. Nach wie vor jedoch versuchte der Gesetzgeber, der die Presse als Gefahr für den Staat ansah, sie durch dieses Gesetz in Schranken zu halten.²⁵ Das „Reichspreßgesetz“ wurde zu einem *Jahrhundertgesetz*, da es erst 1966 endgültig außer Kraft trat²⁶.

²⁰ Löffler, Rdnr. 15.

²¹ Bullinger, in: Löffler, § 11LPG, Rdnr. 121; Rose, S. 21.

²² Wilke, Post, S. 155.

²³ Siehe Anhang 4.

²⁴ Rose, S. 21.

²⁵ Dies., S. 22.

²⁶ Löffler, Rdnr. 21.

C. Die historische Entwicklung in Deutschland

Industrialisierung und der wirtschaftliche Aufstieg sorgten für eine rasante Entwicklung und brachten einen enormen Aufschwung für das Pressewesen. Diese Entwicklung wurde jäh durch den 1. Weltkrieg beendet. Resultat war die Aufhebung der Pressefreiheit und die Einführung einer strengen Militärzensur.²⁷

Die folgende Weimarer Reichsverfassung (WRV) von 1919 beinhaltete zwar ein Verbot der Zensur in Art. 118²⁸ und garantierte die Meinungsfreiheit, jedoch war die positive Bedeutung dieses Gesetzes für die Presse nur gering, da Art. 48 Abs. 2 Satz 2 WRV, auch *Diktaturparagraph* genannt, Eingriffe in die Pressefreiheit zum Schutz der Republik gestattete²⁹. Im Ergebnis wurde lediglich die materielle³⁰ Pressefreiheit geschützt, die formelle³¹ Pressefreiheit fand in der Verfassung keine Garantie³². Wodurch dem Staat wiederum Möglichkeiten eingeräumt wurden, die Presse in ihren Freiheiten zu beschneiden.

Diese Entwicklung ebnete als eine von vielen letztendlich dem Nationalsozialismus den Weg. Bei der ersten Gelegenheit, dem Reichtagsbrand vom 27. Februar 1933, schaffte Hitler die Meinungs- und Pressefreiheit durch die „Notverordnung zum Schutze von Volk und Staat“ ab. Im Weiteren wäre noch das „Schriftleitergesetz“³³ mit seinen 47 Paragraphen zu erwähnen. Hier wurde die Verankerung der Presse an Staat und Partei verkündet, und die Freiheit der Presse begraben³⁴. Ohne Umwege wurde die Presse durch Gleichschaltung dem Staat untergeordnet. Dies geschah zum einen durch den Entzug der finanziellen Mittel, andererseits durch die Schaffung der staatlich geführten berufsständischen Selbstverwaltung der Presse. Wer nicht als nationalsozialistisch zuverlässig eingestuft wurde, erhielt keinen Zugang in die Reichspressekammer oder wurde ausgeschlossen. Der Staat erlangte jegliche Kontrolle über das Pressewesen. Die Zensur wurde

²⁷ Wilke, Pressegeschichte, S. 476.

²⁸ Siehe Anhang 5.

²⁹ Rose, S. 22.

³⁰ Der auf den Inhalt einer Meinungsäußerung bezogene Freiraum wurde geschützt.

³¹ Die praktische Ausübung der Meinungsfreiheit durch die Medien.

³² Rumphorst, S. 114.

³³ Reichsgesetzblatt-Nr. 1933, Teil 1, S. 713 ff.

³⁴ Uzulis, S. 87.

C. Die historische Entwicklung in Deutschland

sowohl als Vorzensur für neue und auch als Nachzensur für bereits bestehende Werke angewendet. Daraus resultierte, dass Arbeiten gänzlich verboten und deren Besitz oder Verbreitung unter schwere Strafen gestellt wurden.³⁵

II. Die Entwicklung nach 1945 in der Bundesrepublik

1. *Verfassungsrechtliche Grundlagen des Zensurverbotes in Deutschland*

Nach dem Krieg begannen die westlichen Besatzungsmächte mit dem Wiederaufbau der bundesdeutschen Presse innerhalb eines engen Lizenzierungssystems. Nur Inhaber einer Lizenz hatten das Recht Zeitungen und Zeitschriften zu publizieren.³⁶

Mit dem Ende des Lizenzierungssystems 1949 begann die Bundesrepublik Deutschland (BRD) mit dem Neuaufbau des Pressewesens. Dieses basierte rechtlich auf dem Verfassungs- und Bundesrecht sowie den Landespressegesetzen. Aus den historischen Erfahrungen heraus wurden Presse- und Meinungsfreiheit sowie das damit einhergehende Zensurverbot vor allem als Abwehrrecht gegenüber dem Staat geschaffen, da dieser jahrhundertlang für die Einschränkung dieser Freiheiten mitverantwortlich war. Art. 5 GG sichert als spezifischer Grundrechtsschutz die Meinungs- und Pressefreiheit sowie das Zensurverbot mit dem Wortlaut: „Eine Zensur findet nicht statt.“ Diese Festsetzung macht erst einmal keine Angabe darüber, welche Zensurarten das Zensurverbot einschließt.

Mit dem Geist der Demokratie ist die Zensur unvereinbar. Das in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG festgesetzte Zensurverbot ist dem Art. 118 Abs. 2 WRV entnommen, allerdings ohne die in ihm enthaltenen Ausnahmen. Somit ist das Zensurverbot aus den Erfahrungen der Zeit als geschichtlich geprägter Rechtsbegriff in die Verfassung eingegangen. Sinngehalt, Schutzwirkung und Anwendungsbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG umfassen folgende Punkte:

- Er stellt ein absolutes Verbot aller Beschränkungen der Meinungs- und Pressefreiheit dar (absolut geschützter Kern der Pressefreiheit), es handelt

³⁵ Löffler, Rdnr. 28.

³⁶ Ders., Rdnr. 31; Rose, S. 23.

C. Die historische Entwicklung in Deutschland

sich also weder um ein eigenständiges Grundrecht, noch nur um eine *Schranken- Schranke*.

- Das Zensurverbot ist schrankenfest bzw. gesetzesfest, eine Abweichung vom Zensurverbot auf der Basis der in Art. 5 Abs. 2 GG genannten Gesetze ist unzulässig.
- Absolut ausgeschlossen ist die präventive Vorzensur und damit das rechtliche Erfordernis behördlicher Vorprüfung und Erlaubnis des Inhalts eines Presseerzeugnisses vor seiner Publikation.
- Repressive Maßnahmen nach der Publikation eines Presseerzeugnisses, wie die Nachzensur sind nicht vom Zensurverbot erfasst.
- Maßnahmen, die danach nicht unter das Verbot der Zensur fallen, können aber als zensurähnlich (faktische Zensur) an der allgemeinen Pressefreiheit gemessen werden.
- Der Adressat des Verbots ist der Staat.³⁷

2. Einfachgesetzliche Grundlagen des Zensurverbotes in Deutschland

Das Grundgesetz hat dem Bund in Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 2 GG das Recht der Rahmengesetzgebung auf dem Gebiet der *allgemeinen Presse* übertragen. Von diesem hat er bis heute keinen Gebrauch gemacht. Versuche eine einheitliche Gesetzgebung zu schaffen, scheiterten an der Brisanz umstrittener presserechtlicher Fragen. Die Länder schufen, die in wesentlichen Punkten übereinstimmenden Landespressegesetze. Jedoch stellt sich die Frage, ob eine einheitliche Rahmengesetzgebung nicht sinnvoller wäre, um über gleiche Standards im Bundesgebiet zu verfügen. Die umstrittene Veränderung des Saarländer Pressegesetzes, bei der Gegendarstellungen zukünftig ohne jeden redaktionellen Zusatz veröffentlicht werden müssen, wäre dann nicht so einfach möglich gewesen.

Das Zensurverbot findet mit unterschiedlichem Wortlaut seine Konsolidierung in dem jeweiligen Art. 1 der Landespressegesetze. Der Schutz der Pressefreiheit ist in diesen verankert.

³⁷ Bullinger, in: Löffler, § 1 LPG, Rdnr. 123; Rose, S. 37.

III. Die Entwicklung nach 1945 in der DDR

Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland gab es in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) keine eigenständigen Pressegesetze. Ausnahmslos der Art. 27³⁸ der Verfassung der DDR bestimmte, dass die Meinungs- und Pressefreiheit gewährleistet wird. Ein spezifisches Zensurverbot beinhaltete der Artikel nicht.

In der Ausgabe von 1949 (vormals Art. 9) stand der 1968 nachträglich gestrichene Zusatz: „Eine Zensur findet nicht statt.“ Dem Wortlaut nach war der Art. 27 ähnlich dem Art. 5 Abs. 1 GG, praktisch jedoch wurde er völlig anders interpretiert. Meinungen und die Presse waren nur solange frei, wie sie dem Sozialismus dienten und ihn nicht in Frage stellten. Der Art. 27 war somit reine Makulatur.³⁹

Hervorzuheben ist die bewusste Leugnung und Verharmlosung der Zensur durch verschiedene hochrangige DDR-Führer. Erich Honecker sagte dazu: „Wir hatten keine Zensur. Zensur bedeutet, man muss die Druckfahnen bringen und dann werden sie durchgeschaut. Von diesem Gesichtspunkt aus gesehen, hatten wir im Unterschied zu anderen sozialistischen Ländern keine Zensur. [...] Bei uns gab es sie nur Kraft des Bewusstseins.“⁴⁰ Wie sind dann aber Anordnungen zu erklären, welche er an die ihm unterstellten Behörden gab, um bewusst bestimmte Inhalte, Reizthemen und Schlagwörter von vornherein zu verbieten. Es gibt viele Beispiele von Zensurmaßnahmen in der ehemaligen DDR. Zum Beispiel waren Wörter wie *Staatszirkus* geeignet, den Staat lächerlich zu machen oder Berichte über gewisse Länder, als Beispiel *Pakistan*, verbunden mit der Sorge um die Start- und Landerechte in Karatschi und Themen wie das *Kombinat Schiffbau*, es hatte Schulden gemacht, was für den Sozialismus negativ war, verboten⁴¹. Diese Fälle belegen eindeutig das Vorhandensein von Zensur in der DDR.

Bei der Presse der DDR handelte es sich um eine Lizenzpresse, welche in der BRD nur bis 1949 bestand. Publikationen durften nur mit staatlicher Erlaubnis

³⁸ Siehe Anhang 6.

³⁹ Holzweißig, S. 13.

⁴⁰ Andert, S. 325.

⁴¹ Holzweißig, S. 38.

C. Die historische Entwicklung in Deutschland

veröffentlicht werden. Die russische Besatzungsmacht verteilte Lizenzen hauptsächlich an Parteien, resultierend aus dem leninistischen-marxistischen Presseverständnis, wonach die Möglichkeit zu publizieren ausdrücklich politisch organisierten Kräften zugestanden wurde.⁴² Journalisten hatten die von Lenin manifestierten Grundaufgaben der Massenmedien zu übernehmen. Dazu gehörten die Verbreitung von Ideen und die politische Erziehung, also kollektive Propaganda, kollektive Agitation sowie die kollektive Organisation, zur Gestaltung und Entwicklung einer kommunistischen bzw. sozialistischen Gesellschaft⁴³. Die Massenmedien unterstanden den politischen Parteien und Massenorganisationen.⁴⁴ Oberste Instanzen waren die Abteilungen für Agitation und Propaganda der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED). Die Medienlenkung reichte von langfristigen strategischen Planungen bis zu kurzfristigen aktuellen Anweisungen. Kontrolliert wurde die Presse hauptsächlich durch das mit Weisungsrecht ausgestattete Presseamt. Seine Möglichkeiten reichten von Zensurmaßnahmen, Sprachregelungen, Vorschriften zur inhaltlichen Gestaltung und Aufmachung, Lizenzerteilung, Papierkontingentierung, der Auswertung der nicht zur SED gehörigen Presse bis zur Kontrolle feindlicher, vor allem westlicher, Medien. Eine der letzten Zensurmaßnahmen des Presseamtes war das Verbot der sowjetischen Zeitschrift „Sputnik“ in der DDR. Grund war die nicht sozialistisch konforme Berichterstattung, welche zunehmend in den Zeiten von Perestroika und Glasnost aus der Sowjetunion kam.⁴⁵

Im Bereich des Films wurde bereits 1949 die Deutsche Film AG (DEFA) gegründet. Zunächst in sowjetischer Hand wurde die Gesellschaft in den fünfziger Jahren ganz in deutsche Hand gegeben und dem Ministerium für Kultur unterstellt. Die DEFA bestimmte die medienspezifischen Aufgaben des Films. Von Bedeutung war die Vermittlung sozialistischer Denk- und Lebensweisen.⁴⁶ Der Film unterlag somit ebenfalls der staatlichen Lenkung und Überwachung.

⁴² Strunk, S. 64 f.

⁴³ Lenin, S. 94.

⁴⁴ Schulze, S. 51 f.

⁴⁵ Holzweißig, S. 74 ff.

⁴⁶ Wilke, Pressegeschichte, S. 228 ff.

C. Die historische Entwicklung in Deutschland

Eine weitere Einrichtung zur Kontrolle war die staatlich organisierte Nachrichtenagentur ADN. Staatliche Einflussnahme erfolgte des Weiteren auf der Basis der Personalgestaltung und der Finanzierung von Leistungen aus dem Staatshaushalt. Zudem wurde die Ausbildung von Journalisten staatlich gelenkt.⁴⁷

Daraus folgt, dass alle medienspezifischen Bereiche, aber auch einfache Meinungsäußerungen, staatliche kontrolliert wurden und im Falle von Verstößen gegen die bestehende sozialistische Ordnung den Zensoren zum Opfer fielen.

Die Presse- und Meinungsfreiheit wurde in der DDR nicht als Menschenrecht angesehen wie in der BRD, sondern nur als Bürgerrecht proklamiert. Eine Garantie der Informationsfreiheit fehlte. Nicht die allgemeinen Gesetze galten als Schranken dieser Freiheiten, sondern die Grundsätze der Verfassung.⁴⁸ Verstöße gegen diese Grundsätze wurden als „konterrevolutionär“ bezeichnet und waren nicht durch Art. 27 gedeckt.

In der DDR, als totalitäres System, erfüllte die Presse die Funktion als Sprachrohr einer bestimmten Gruppe zu dienen, in diesem Fall der SED. Eine Anerkennung der führenden Rolle der Partei war verpflichtend und musste sich in der Berichterstattung widerspiegeln.⁴⁹

Die sich immer mehr verkomplizierende Lage in der DDR und die 1989 einsetzende Fluchtwelle wurden lange Zeit aus den Medien herausgehalten. Bis dahin funktionierte der Medienapparat der DDR. Doch die Rufe nach Meinungs- und Medienfreiheit wurden immer lauter. Die einsetzenden Massendemonstrationen führten 1989 zur Grenzöffnung. Eines der letzten verabschiedeten Gesetze war das durch den DDR-Ministerrat beim Justizministerium in Auftrag gegebene Mediengesetz. Auf Grundlage dieser Vorlage verabschiedete die Volkskammer einen Beschluss über die Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit. Jegliche Zensur der DDR-Medien wurde darin untersagt. Zu einer Verabschiedung des Gesetzes kam es

⁴⁷ Ders., S. 217, 227 f.

⁴⁸ Ders., S. 216.

⁴⁹ Qiu, S. 12 ff.

D. Die historische Entwicklung in China

jedoch aufgrund der Wiedervereinigung beider deutschen Staaten nicht mehr. Das Grundgesetz erlangte Gültigkeit und die neuen Bundesländer verabschiedeten Landespressegesetze, die denen der alten Bundesländer weitgehend entsprechen.⁵⁰

D. Die historische Entwicklung in China

I. China

1. *Entwicklungen bis Ende der neunziger Jahre*

China, als eines der größten Länder der Welt, kämpft seit dem chinesischen Kaiserreich mit autoritären und totalitären Strukturen. Seit dieser Zeit bis zur Revolution 1911 unterlagen die Informations- und Wissensproduktion sowie deren Weiterleitung einer kleinen elitären Gruppe. Zu ihr gehörten die kaiserlichen Beamtengelehrten, verschiedene administrative Bereiche sowie private Gelehrte. Sie bestimmten unter Beachtung konfuzianischer Denkweisen Inhalt und Art der publizierten Informationen. Nachrichten durften nur verbreitet werden, wenn sie die konfuzianische Gesellschaftsordnung nicht gefährdeten.⁵¹

Politische und soziale Probleme verhinderten bis zur Machtübernahme durch die Kommunistische Partei Chinas (KPCh) den Aufbau eines einheitlichen Medienwesens. Mit der Gründung der Volkrepublik (VR) China 1949 änderte sich dies. Es gab danach *mehrere Phasen* der Entwicklung auf dem chinesischen Kommunikationsmarkt.

In der *ersten Phase*, die in den fünfziger Jahren begann, orientierte sich China an dem sowjetischen Modell. Dies beinhaltete die Imitation des Leninschen und Stalinschen Konzeptes eines Informationsmonopols unter der Diktatur des Proletariats. Die Medien wurden zum Bestandteil des Parteiapparats und hatten ebenfalls die von Lenin definierten Aufgaben der Presse zu erfüllen. Kontrolliert wurden diese durch die Partei, indem wichtige Posten mit Parteikadern besetzt wurden. Es erfolgte eine zentrale Lenkung und Kontrolle. Als offizielle Organe der Partei versorgten die Xinhua News Agency und die Zeitung Remin Ribao

⁵⁰ Wilke, Pressegeschichte, S. 231 ff, Löffler, Rdnr. 32.

⁵¹ Maurer, S.18.

D. Die historische Entwicklung in China

(Volkszeitung) die Bevölkerung mit ausgewählten Informationen⁵². Andere Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten, die nicht zur formalen Parteistruktur gehörten, wurden durch Regulierung und Zensur beschränkt bzw. verhindert.⁵³ Somit bildete sich in dieser Zeit eine autoritäre, hierarchische Informationsstruktur heraus. Andere Informationen, als die von einer kleinen Schicht bestimmten, durften nicht publiziert werden. Vergehen wurden hoch bestraft.

Eine *zweite Phase* setzte in den sechziger Jahren ein. Durch die Abkapselung von der Sowjetunion und dem gänzlichen Abbruch der Beziehungen isolierte sich China vollends. Der Informationsfluss nach außen wurde fast vollständig abgestellt.⁵⁴

Die siebziger Jahre leiteten eine *dritte Phase* ein. Eine zögerliche Öffnung gegenüber dem Westen begann. Diplomatische Beziehungen wurden aufgenommen und ein erster Austausch im wissenschaftlichen Bereich begann. Eine Lockerung der staatlichen Kontrolle blieb aber weiterhin aus.⁵⁵

Mit der Nachfolge Deng Xiaopings als Führer der KPCh, nach Mao Zedong, ging eine Zeit richtungs- und machtpolitischer Kämpfe zu Ende. Beginnende Reformen führten in den achtziger Jahren zu einer *vierten Phase*. Diese ist charakterisiert durch die zunehmende Öffnung gen Westen. Ökonomische und politische Modernisierungen wurden durch Deng Xiaoping vorangetrieben. Davon profitierte anfänglich auch die Presse. Diese Zeit wird auch als deren Blütezeit bezeichnet⁵⁶. Folgende Veränderungen kennzeichneten diese Phase:

- 1) eine massive quantitative Ausweitung der Massenkommunikation;
- 2) eine fachliche Diversifizierung der Medien;
- 3) neue Funktionen der Presseorgane, etwa als Werbeträger und Unterhalter;
- 4) eine erneute Professionalisierung der journalistischen Arbeit und

⁵² Lynch, S. 160.

⁵³ Maurer, S.18 ff.

⁵⁴ Ders., S. 22.

⁵⁵ Ders., S. 22.

⁵⁶ Qiu, S. 25 f.

D. Die historische Entwicklung in China

- 5) die finanzielle Selbständigkeit einiger Zeitungen als beginnende Ansätze der Pressefreiheit⁵⁷.

Kritische Berichte, wie z.B. über die Politik zu Zeiten Maos wurden nun geduldet. Der Informationsfluss aus dem Ausland, aber auch im Inland nahm zu. Eine Vielzahl sogenannter *ungesunder Blätter*⁵⁸ verbreiteten sich. Diese Zeit ist im Weiteren durch ein wachsendes Desinteresse an Parteipublikationen gekennzeichnet⁵⁹. Jene Entwicklung endete abrupt im Juni 1989 mit dem Studentenaufstand auf dem Platz des Himmlischen Friedens. Er resultierte vor allem aus der Unzufriedenheit der Bildungselite. Rede- und Pressefreiheit stellten eine Forderung dar, welche auch durch zahlreiche Journalisten unterstützt wurde. Nach der gewaltsamen Niederschlagung begann die Regierung eingeleitete Neuerungen im Pressewesen wieder rückgängig zu machen. Es folgten die größten Veränderungen im Bereich der Massenmedien seit der Machtabgabe Mao Zedongs. Eine Welle von Entlassungen und Verboten überrollte China. Liberalisierungsgedanken und den Forderungen nach Pressefreiheit wurden damit vorläufig Einhalt geboten.⁶⁰ Auch Deng Xiaoping erkannte nicht, dass eine Öffnung Chinas und damit verbundene wirtschaftliche Erfolge eine freiheitliche Presse benötigen. Er sah nicht ein, wie wichtig Meinungsfreiheit und Demokratie für den gesellschaftlichen Fortschritt sind. Resultat dieser Politik sind Korruption, Millionen Arbeitslose, steigende Preise und wieder eine Zunahme der Zensurmaßnahmen.

Eine *fünfte Phase* setzte in den neunziger Jahren ein und dauert bis heute an. Sie zeichnet sich durch die fast vollständige wirtschaftliche Öffnung gegenüber dem Ausland aus. Die Schnellstmögliche Industrialisierung und höchstmögliches Wirtschaftswachstum bestimmen zum größten Teil das Handeln der Regierung. Im Medienwesen herrscht zumindest im Bereich der Wirtschaftsberichterstattung eine relative Freiheit, die notwendig ist um Handelspartnern Sicherheit zu suggerieren.

⁵⁷ Klaschka, S. 87; Qiu, S. 25.

⁵⁸ Zeitungen und Zeitschriften die Inhalte bürgerlicher Liberalisierung, wie Pornographie, Religion etc. enthalten.

⁵⁹ Klaschka, S. 76 f.

⁶⁰ Ders., S. 45 ff.

D. Die historische Entwicklung in China

Ebenso hat sich ein Boulevardjournalismus nach westlicher Art herausgebildet. Da kaum gesellschaftskritische Themen berührt werden, ist aus diesem Bereich eine verhältnismäßig offene Berichterstattung möglich.

Aus den aufgeführten Darstellungen wird ersichtlich, dass in China eine lange Tradition der politischen Einflussnahme herrscht, die sich bis in die heutige Zeit fortsetzt. Weitere Entwicklungen der jüngsten Zeit werden fortführend behandelt.

2. Aktuelle Entwicklungen

a) Veränderungen im Recht

Die Notwendigkeit eines legitistischen Prinzips fand in China erst in den siebziger Jahren Anklang. Die Führung begann damit Gesetze auszuarbeiten, den Justizbehörden mehr Handlungsspielraum einzuräumen und gründete juristische Fakultäten. Erforderlich wurde dies, um das Vorgehen der KPCh nach der Kulturrevolution zu sichern und eine Modernisierungskampagne zur Verbesserung des Lebensstandards zu verwirklichen. Mit den bisherigen Methoden wäre dies nicht möglich gewesen. Die ansteigende Positivierung des Rechts bedeutete jedoch keineswegs eine Abkehr vom bisherigen Rechtsverständnis. Geändert hatte sich die politische Vorgabe. Eingeleitete Wirtschaftsreformen erlangten eine primäre Stellung, der Klassenkampf trat in den Hintergrund. Es erfolgte eine Hinwendung zu einem *chinesisch sozialistischen Rechtssystem*. Alle erlassenen Gesetze drücken die neue politische Strategie aus. Beispiele für neue Gesetze sind das Verbraucherschutz-, Werbe-, Patent- und Arbeitsgesetz sowie die Regelungen zum Vertrags-, Schuld- und Urheberrecht, auf Druck der Weltöffentlichkeit, durch die enorme Zunahme von Raubkopien auf dem chinesischen Markt, und zu Rechtsgeschäften.⁶¹ Im März 2004 erfolgte die Verankerung des *Schutzes von Privateigentum* in der Verfassung⁶². Diese Änderung führt zu einer weiteren Abkehr von kommunistischen Prinzipien, hin zur Marktwirtschaft.

Seit dem Jahr 2000 besteht zwischen Deutschland und China ein *Rechtsstaatsdialog*, er umfasst eine Deutsch-Chinesische Vereinbarung zum Austausch und zur

⁶¹ Heuser, S. 409 ff.

⁶² O.V., Tagesschau, veröffentlicht im Internet (Abfrage 18.03.04).

D. Die historische Entwicklung in China

Kooperation im Rechtsbereich. Eine Zusammenarbeit erfolgt auf den Gebieten des Verwaltungs-, Wirtschafts-, Arbeits-, Sozial-, Zivil- und Handelsrechts.⁶³ Im Jahr 2003 wurde der Dialog erstmals auf das Gebiet der Menschenrechte ausgeweitet.

Ersichtlich ist die Ausrichtung auf Gesetze zur Sicherung des wirtschaftlichen Handels, um die Sicherheit auf ökonomischer Ebene zu gewährleisten und Handelspartner anzuziehen. Wirkliche Gewaltenteilung wird durch dieses System jedoch nicht erreicht. In strittigen Fällen gilt noch immer die Auslegung der Partei oder ihrer Obersten. Lang geforderte Gesetze, wie z.B. ein Pressegesetz wurden bis heute verhindert. Gewohnheitsrecht wird selten und wenn nach Belieben angewendet⁶⁴.

b) Tendenzen im Mediensektor

Ausländische Kommentatoren bezeichnen den Wechsel von der *Planwirtschaft* zur *sozialen Marktwirtschaft* in China unterschiedlich. Formulierungen wie Postkapitalismus, Staatskapitalismus oder sozialer Kapitalismus werden verwendet, stehen aber alle für den gleichen Inhalt. Seit der Einführung ist China mit jährlich 10% das Land mit dem höchsten Wirtschaftswachstum weltweit. Hierbei spielt der Sozialismus jedoch nur noch eine ideologische Rolle, denn der Weg ist kapitalistischer Natur.⁶⁵ Diese Entwicklung ist auch im Mediensektor zu spüren. Der Trend geht weg von der reinen Ausrichtung auf Propaganda und der Sprachrohrfunktion der Medien für die Partei hin zu Kommerzialisierung, Pluralisierung, Globalisierung, Vernetzung, Privatisierung und es findet ein Übergang der Kontrolle statt. All diese Begriffe sind charakteristisch für den Kapitalismus. Auch im Medienbereich gewinnen marktwirtschaftliche Prinzipien an Bedeutung. Kommerzialisierung und Privatisierung führen dazu, dass sich viele Medienunternehmen auf Werbeeinnahmen und ihre Auflagenzahl konzentrieren müssen, da staatliche Subventionen wegfallen und somit Eigenfinanzierung notwendig wird. Allein mit parteipolitischen Inhalten ist ein Erfolg nicht zu

⁶³ O.V., Auswärtiges Amt, veröffentlicht im Internet (Abfrage 15.10.03).

⁶⁴ Morf, veröffentlicht im Internet (Abfrage 15.10.03).

⁶⁵ Hemelryk Donald/Keane, S. 5.

D. Die historische Entwicklung in China

gewährleisten, denn das Desinteresse der Bevölkerung wächst. Der Zwang bestimmte Publikationen abzunehmen, wurde im Herbst 2003 abgeschafft und die Finanzierung durch den Staat auf zwei Publikationen beschränkt, da diese Art der Pressekontrolle nicht mehr finanzierbar war⁶⁶. Um Kontrolleuren und Zensoren zu entgehen, erfolgt eine genaue Abwägung zwischen politisch korrekten Inhalt und ökonomischem Denken. Eine Art Selbstzensur ist die Folge. Die finanzielle Loslösung führt zu einer Pluralisierung aufgrund der Zulassung neuer Medienunternehmen, oftmals in den Händen ausländischer Investoren, und der Expansion⁶⁷. Die Auswahl an Unternehmen aber auch an Inhalten wird größer. Obwohl die zentrale Kontrolle abnimmt, bleibt das Mediensystem unter der Aufsicht des Staates. Bezeichnet wird dies auch als „autoritärer Liberalismus“ – eine Mischung aus ökonomischem und politischem Liberalismus. Es handelt sich dabei um eine hybride Form der Regierungsgewalt, für die sich China entschieden hat.⁶⁸ Eine Übersicht über die Entwicklung der Medien findet sich in der Tabelle „Change and development in chinas media“ im Anhang 2.

Zunehmend strömen auch Inhalte aus dem Ausland nach China, ein Resultat der Globalisierung und Öffnung. Hotels und ausländische Einrichtungen bieten regelmäßig aktuelle Zeitungen und Zeitschriften, welche zum Teil ebenso den Chinesen zugänglich sind. Auch das Internet sorgt für einen wachsenden Informationsfluss. Zwar versucht die Regierung durch die Sperrung verschiedener Seiten regimekritische Nachrichten zu verbannen, jedoch gelingt dies nur bedingt. Damit gilt das World Wide Web (WWW) einerseits als Chance zur Verbesserung der Wirtschaftskommunikation und andererseits als Bedrohung für die Ziele der Partei.

Die Tendenz geht in Richtung einer Liberalisierung des Medienwesens. Unter gewissen Voraussetzungen können Wirtschafts- und Boulevardinhalte, bei bleibender Kontrolle politisch bestimmter Themen, relativ unabhängig verbreitet werden. Allerdings führt die steigende Größe dieses Sektors dazu, dass eine umfassende

⁶⁶ Kolonko, S. 41.

⁶⁷ Lynch, S. 139 f.

⁶⁸ Hemelryk Donald/Keane, S. 6.

D. Die historische Entwicklung in China

Kontrolle immer schwieriger wird. Durch die eingeführten Wirtschaftsreformen und die voranschreitende Privatisierung und Internationalisierung fällt die Verantwortung verstärkt in die Hände von Unternehmern und Marktkräften.

II. Hongkong (SAR)

Seit der Rückgabe durch Großbritannien 1997 ist Hongkong wieder ein Teil von China. Für die Stadt mit einem rechtlichen Sonderstatus wird der Begriff „Ein Land – zwei Systeme“ verwendet, um die derzeitige Stellung zu charakterisieren. China hat sich verpflichtet, das vorherrschende System für mindestens fünfzig Jahre unangetastet zu lassen. Als Special Administrative Region (SAR) genießt Hongkong einen hohen Grad an Autonomie. Es handelt sich um eine kapitalistische Gesellschaft, die unter dem Prinzip der *laissez-faire*⁶⁹-Politik geführt wurde und wird⁷⁰.

Bis 1997 teilte *Freedom House* Hongkong in Bezug auf die vorherrschende Pressefreiheit als teilweise frei ein⁷¹. Mit der Übergabe an China müssen ähnliche Maßstäbe wie auf dem Festland angesetzt werden. Trotz größerer Freiheiten ist eine wachsende Einflussnahme durch China zu verzeichnen.

1. Die Entwicklung von 1945 bis 1997 als britische Kolonie

Die ehemals britischen Kolonien Hongkong und Shanghai werden als die Geburtsstätten der modernen chinesischen Presse bezeichnet. Hier wurden erstmals englischsprachige Schriften als chinesischsprachige Ausgaben veröffentlicht. Manchurische Loyalisten und Revolutionäre nutzten Hongkong zur Publikation von Propagandaschriften, mit denen sie für Reformen und die Revolution warben.⁷² Die Informationsverbreitung stand im Hintergrund.

Nach 1949 folgte die Politik in Hongkong einer Linie der Teilung zwischen der Kommunistischen Partei Chinas und der in Taiwan regierenden nationalistischen Partei Kuomintang (KMT). Die Kolonialregierung förderte nicht den politischen

⁶⁹ Schlagwort des wirtschaftlichen Liberalismus, nachdem sich die von staatlichen Eingriffen freie Wirtschaft am besten entwickelt.

⁷⁰ So/Man Chan/Lee, S. 491.

⁷¹ Siehe Anhang 1.

⁷² So/Man Chan/Lee, S. 528 f.

D. Die historische Entwicklung in China

Aktivismus, obwohl die Bevölkerung größtenteils aus chinesischen Flüchtlingen bestand. In den fünfziger und sechziger Jahren dominierte der Kampf zwischen KPCh und KMT die Presse, lokale Themen wurden vernachlässigt. Steigende Autonomie und die zunehmende Anzahl mit Hongkong verwurzelter Einwohner führten in den siebziger Jahren zu einem abnehmenden Interesse gegenüber den Problemen auf dem Festland. Kommerzielle Ziele traten durch die wirtschaftliche Weiterentwicklung in den Vordergrund. Lokale Informationen gewannen an Bedeutung. Die Partei- und Partisanenpresse verlor an Relevanz und es entstand eine friedliche Koexistenz zur kommerziellen Presse. Hongkong gestattete den unterschiedlichen Interessenrichtungen die Publikation von Zeitschriften. Ziel war die politische Neutralisierung der Zone. Pressefreiheit, bedeute damals die Möglichkeit das Regime Chinas, aber nicht die Kolonialregierung zu kritisieren. Ebenso war die politische Partizipation ausgeschlossen. Dies führte zu einer Masse an zivilen Protesten. In der Stadt Geborene forderten einen besseren Informationszugang und mehr Rechte. Als Resultat rief die Regierung den *Government Information Service* (GIS) ins Leben, dieser war für die Produktion und Verteilung von Informationen an die Presse zuständig, welche mit der *Xinhua News Agency* in China vergleichbar ist.⁷³

1984 unterzeichneten China und Hongkong die *Sino-British Joint Declaration*, welche den Weg für die Rückgabe 1997 ebnen sollte. In ihr versprach China rechtliche und wirtschaftliche Gegebenheiten für die nächsten fünfzig Jahre beizubehalten.⁷⁴ In der Zeit zwischen 1984 und 1997 musste sich die Presse mit den zwei Systemen arrangieren. Beide Regierungen buhlten um die Gunst der Medien. China schaffte es öffentlichen Zweifel auch bei den Besitzern von Medien und Redakteuren hervorzurufen. Die Kolonialregierung nahm zunehmend eine defensive Stellung ein.

Die Unruhen 1989 in China führten zu einem Umschwung. Hongkongs Presse unterstützte Großbritanniens letzte Maßnahmen, unter anderem demokratisch

⁷³ So/Man Chan/Lee, S. 529 ff.

⁷⁴ Böwer, veröffentlicht im Internet (Abfrage 23.11.03).

D. Die historische Entwicklung in China

bestimmte Reformen, um die Kolonie für die kommunistische Machtübernahme zu rüsten. Diese wurden sofort nach der Rückgabe 1997 für nichtig erklärt. Ansonsten war China vorläufig gewillt, Hongkong seine bestehenden Rechte, inklusive Pressefreiheit, zu überlassen.⁷⁵

2. Die Entwicklung seit der Rückgabe Hongkongs an China 1997

Bis zur Übergabe 1997 praktizierte die Kolonialregierung innerhalb Hongkongs keine Pressezensur und auch keine sonstige direkte Kontrolle außerhalb der bestehenden Gesetze. Einzige Gründe einzugreifen, waren Verstöße wie Verleumdung oder die Verbreitung von Obszönitäten. Spezifische Instanzen zur Regelung bei Beschwerden oder zur Zulassung der Presse gab es nicht. Nach der Rückgabe änderte sich die Situation.⁷⁶

Hongkongs Presse besteht vornehmlich aus sich in Privatbesitz befindenden bzw. durch Parteien finanzierte Medien. Das Hauptziel der Privaten ist Profit, nicht nur in der SAR, sondern auch in China selbst. Deshalb unterwerfen sich einige Besitzer und viele Journalisten der Selbstzensur, um dem Druck Chinas von vornherein zu entgehen. Ein Beispiel dafür ist die Verhinderung der Veröffentlichung von Chris Pattens⁷⁷ Memoiren in einem Verlag des Murdoch Imperiums, da Murdoch seine Geschäftsinteressen in China gefährdet sah⁷⁸. Die *Hongkong Journalists Association* (HKJA) identifizierte drei Kategorien der informellen Repression und Selbstzensur:

- „Direkter und indirekter Druck auf Medienorganisationen von außen.
- Direkter und indirekter Druck innerhalb von Medienorganisationen sowie
- individuelle Selbstzensur.“⁷⁹

Alle drei Varianten haben in einem bedenklichen Ausmaß zugenommen. Druck von außen kommt beispielsweise durch Anweisungen aus China. Werbeaufträge werden nur an China freundliche Medien zu vergeben. Druck innerhalb von Presseunternehmen wurde durch die Untergrabung von vormals kritischen Blättern

⁷⁵ So/Man Chan/Lee, S. 530.

⁷⁶ Dies., S. 532.

⁷⁷ Letzter Gouverneur von Hongkong.

⁷⁸ Müller, S. 10 f.

⁷⁹ Goddard/Bale/So (u.a.), S. 50.

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

erreicht, um direkt Einfluss auf den Inhalt nehmen zu können. Individuelle Selbstzensur entsteht durch den Respekt und die Angst vor Repressalien, welche die neue Regierung ausüben könnte.⁸⁰ Somit werden die Bevölkerung, aber auch die Journalisten zögerlicher was die freie Äußerung von Gedanken angeht. Festzustellen ist, dass durch die neue Regierung in Hongkong die Kontrolle des Geisteslebens und die Intoleranz gegenüber freier Meinungsäußerung, zivilen Freiheiten und dem Recht auf Versammlungsfreiheit zugenommen hat. Auch die verstärkte Anwendung von Zensurmaßnahmen ist zu beklagen.

Bezüglich des geltenden Rechts wird in Hongkong, im Gegensatz zu China auch das Gewohnheitsrecht angewendet. Nach wie vor wird versucht, geltende Traditionen fortzuführen.⁸¹

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

I. Arten der Zensur

1. *Vorzensur und Nachzensur*

a) *Vorzensur*

aa) *Der Begriff der Vorzensur*

Nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes ist unter Zensur im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG nur die Vorzensur zu verstehen. Dabei handelt es sich um die Ausübung einschränkender Maßnahmen von Seiten staatlicher Stellen vor der Veröffentlichung eines Geisteswerkes. Dazu gehören insbesondere Maßnahmen wie die behördliche Vorprüfung von Meinungsinhalten und eine daraus folgende Genehmigung oder ein Verbot von Inhalten (Verbot mit Erlaubnisvorbehalt). Das BVerfG ist der Ansicht, dass mit dem kategorischen Verbot jeder Zensur nur die Vorzensur gemeint ist, denn wenn ein Geisteswerk die Öffentlichkeit erreicht hat und es Wirkung ausüben kann, dann gelten die allgemeinen Regeln über die Meinungs- und Pressefreiheit und ihre Schranken, wie sie sich aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und 2 sowie Abs. 2 GG ergeben. Wäre dies nicht so, also würde das Zensurverbot

⁸⁰ Goddard/Bale/So (u.a.), S. 50 ff.

⁸¹ Schoettli, veröffentlicht im Internet (Abfrage 23.11.03).

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

auch die Nachzensur umfassen, wären diese Regeln gegenstandslos.⁸² Das Verbot einer Präventivzensur entfaltet seine Wirkung nur gegenüber staatlichen Stellen. Es verbietet also lediglich staatliche Eingriffe vor der Veröffentlichung eines Geisteswerkes.⁸³

bb) Beispiele für Vorzensur

Anhand der Prüfung eines möglichen Verstoßes gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG soll der Sachverhalt der Vorzensur näher erläutert werden.

Einer Überprüfung werden die durch den Bayrischen Rundfunk (BR) durchgeführten beschränkenden Maßnahmen gegenüber verschiedenen kritischen Sendebeiträgen der ARD unterzogen. Der BR hat sich im Laufe der Zeit häufig aus kritischen oder provokanten Sendungen, die nicht mit den politischen oder gesellschaftlichen Ansichten des Senders übereinstimmen, herausgeschaltet. Exempel hierfür sind die Filme „Nicht der Homosexuelle ist pervers, sondern die Situation in der er lebt“ von 1973 oder „Die Konsequenz“ von 1977. Hildebrandts „Scheibenwischer“ wurde aufgrund kritischer Satire gegen bayrische Politiker nicht ausgestrahlt.⁸⁴ Anhand dieser Beispiele, von vielen Seiten als Zensur deklariert, soll geprüft werden, ob eine Kontrolle im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG vorliegt.

Wie bereits dargestellt wurde, sind im Sinne der Rechtsprechung nachstehende Voraussetzungen nötig, um als Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG zu gelten. Es muss sich zum einen um einschränkende Maßnahmen *vor* der Herstellung oder Verbreitung eines Beitrages und zum anderen um ein Abhängigmachen von *behördlicher* Vorprüfung und Genehmigung des Inhaltes handeln. Bezogen auf die Beispiele wäre zunächst zu klären, ob es sich hierbei um einschränkende Maßnahmen handelt und diese vor der Verbreitung stattfinden. Hier gestaltet sich die Abgrenzung schon als schwierig. Natürlich handelt es sich dabei um beschränkende Maßnahmen gegenüber den Sendungen. Ein konkretes Verfahren ist allerdings nicht zu erkennen.

⁸² BVerfGE 33, 52 (71 f.).

⁸³ Fechner, S. 152.

⁸⁴ Seim, S. 287.

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

Eine Verbreitung in Bayern ist nicht möglich gewesen, sie wurde damit beschränkt, jedoch wurde die Herstellung nicht behindert. De facto wurde eine Veröffentlichung im Ganzen nicht unmöglich gemacht. Zweitens bezieht sich auf eine behördliche Vorprüfung und Genehmigung. Der Bayrische Rundfunk ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt, welche rechtlich verankert unabhängig von jedweder staatlichen Einflussnahme gehalten werden muss. Auch wenn im Hintergrund oftmals staatliche Vertreter Einfluss besitzen, gibt es diese Möglichkeit offiziell nicht. In einem Artikel der Süddeutschen Zeitung zum fünfzigsten Jubiläum des BR stand geschrieben: „Im Würgegriff der Partei hat er sich blamiert (...)“⁸⁵. Trotzdem ist der BR keine staatliche Einrichtung bzw. Behörde. Da das Verbot Vorzensur auszuüben jedoch nur für staatliche Stellen gilt, kann in diesen Fällen nicht von Präventivmaßnahmen im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG, formeller Zensurbegriff, gesprochen werden.

Die einschränkende Maßnahmen des BR können unter dem materiellen Zensurbegriff eingeordnet werden, da dieser sich nicht auf ein spezielles Verfahren und eine staatliche Stelle bezieht, sondern auf den Maßstab der Inhaltskontrolle und somit jegliche Maßnahmen intervenierender Instanzen berücksichtigt, die auf irgendeine Weise geeignet sind, dass Beiträge zur Meinungsbildung nicht oder nur verändert in die Öffentlichkeit gelangen. Am Beispiel des Bayrischen Rundfunks liegt eine Zensur im Sinne des materiellen Zensurbegriffes vor, da oben genannte Sendungen unter bestimmten politischen oder weltanschaulichen Tendenzen überprüft werden und der BR nach subjektiven Kriterien über die Verbreitung entscheidet.

Öffentlich-rechtliche Anstalten haben ein ausgewogenes Programm zur Meinungsbildung zur Verfügung zu stellen. Eine freie Meinungsbildung kann nur stattfinden, wenn auch Beiträge ausgestrahlt werden, die nicht nur die Ansicht des Senders wiedergeben und somit dem Zuschauer überlassen, welche Ansichten er zu dem jeweiligen Themenbereich entwickelt. Die Maßnahmen können als sehr bedenklich und durchaus auch als Einschränkung angesehen werden, allerdings nicht als Zensur im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG.

⁸⁵ Riehl-Heyse, S. 20.

b) Nachzensur

aa) Der Begriff der Nachzensur

Nachzensur, d.h. Repressivmaßnahmen, umfasst die nachträgliche Kontrolle bzw. Eingriffe von staatlicher Seite nach der Veröffentlichung von Geisteswerken⁸⁶. Könnten repressive Eingriffe nicht stattfinden, wären staatliche Stellen generell daran gehindert, Publikationen nachträglich zu überprüfen und bei einem Verstoß gegen bestehende Gesetze einzugreifen. Dies könnte von Belang sein für die Gewährleistung straf- und jugendschutzrechtlicher Regelungen. Da mit dem Zensurverbot eine planmäßige staatliche Kontrolle verhindert werden soll, die gerade durch die Präventivzensur besonders wirksam ausgeübt werden kann, steht der Begrenzung des Verbots auf die Vorzensur insoweit nichts entgegen. Lediglich die Art und Weise der Nachzensur kann Fragen aufwerfen, wenn zum Beispiel der Zeitpunkt der erstmaligen Veröffentlichung unmittelbar vor dem der Nachzensur liegt. Hier könnte der Zeitraum so verschwindend gering ausfallen, dass ein Geisteswerk nicht in der Lage wäre „Wirkung auszuüben“⁸⁷ und eine Abgrenzung zur verfassungswidrigen Vorzensur könnte schwerfallen.⁸⁸ Gerade im Internet kann dies von Bedeutung sein, da im Regelfall ein zeitlicher Abstand zwischen der Äußerung bzw. der Bereitstellung eines Inhaltes und der Wahrnehmung durch den Rezipienten liegt⁸⁹. Andererseits ist die Möglichkeit einer Wirkungsentfaltung nach bekannt werden relativ hoch. Dies müsste jedoch eine Prüfung im Einzelfall ergeben.

Zudem hängt die Nachzensur, beispielsweise in Form einer Indizierung oder Beschränkung auf Grund von Jugendschutzbestimmungen, oftmals von den aktuellen Ansichten und Gegebenheiten der Gesellschaft bzw. der Entscheidungsträger über die Rechtmäßigkeit von Medienangeboten ab. Aber wer entscheidet, was sittlich gefährden kann? Im Verlauf der Geschichte haben die Grenzen des Erlaubten immer wieder variiert. Geisteswerke wurden indiziert oder nur verändert der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, welche dann zu späteren Zeiten wieder freigegeben wurden. Die Indizierung von extrem gewaltverherrlichenden

⁸⁶ BVerfGE 33, 52 (72).

⁸⁷ BVerfGE 33, 52 (72).

⁸⁸ Erdemir, S. 44.

⁸⁹ Engel, S. 12.

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

Filmen etc. ist durchaus zu verstehen, jedoch fallen oftmals auch Medienwerke dem Zensor zum Opfer, die einfach nicht den gegenwärtigen Moralvorstellungen oder Ansichten entsprechen. Problematisch ist die Subjektivität bei der Überprüfung und der Festlegung geeigneter Prüfkriterien sowie Normen. Die Auslegung und Interpretation von Inhalten spielen hier eine große Rolle. Auch in Zukunft werden diese Grenzen wohl in gewissen Zeitabständen neu gezogen werden.

bb) Beispiele für Nachzensur

Das Index-Prinzip ist bereits aus den Zeiten der kirchlichen Zensur bekannt. Der deutsche Staat übernahm dieses zur Gewährleistung des Jugendschutzes. Es entstand die "Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften" (BPjS) mit einem Verzeichnis aller indizierten Werke. Es handelt sich hierbei um eine staatliche Stelle. Mit der Indizierung übt die BPjS eine nachträgliche Kontrolle über Veröffentlichungen aus. Mehr als 15.000 Medienobjekte wurden seit ihrer Gründung 1954 auf den Index gesetzt. Die Nachzensur wird zwar durch das GG nicht verboten, jedoch kann es als bedenklich angesehen werden, da oftmals mit der Aufnahme in den Index eine Verbreitung vollständig unterbleibt. Durch diese Indizierung sind die Objekte zwar nicht gänzlich verboten, unterliegen aber weit reichenden Vertriebsbeschränkungen. Sie dürfen z.B. nicht öffentlich zugänglich gemacht oder per Post verschickt werden. Eine Indizierung bedeutet damit häufig das wirtschaftliche Aus für eine Publikation, denn welcher Medienunternehmer ist in der Lage oder Willens, ein solches Risiko auf sich zu nehmen, da er solche Werke weder ankündigen noch bewerben darf und damit einen Grossteil möglicher Kunden gar nicht erst erreicht. Allerdings wird in diesem Fall mit der trotzdem vorhandenen Möglichkeit der Veröffentlichung argumentiert. Jedoch sind die indizierten Werke nur noch unter dem Ladentisch zu beziehen und damit faktisch auch für Erwachsene nicht mehr zugänglich.⁹⁰

Ein Beispiel für die Ausübung von Nachzensur ist das Verbot des Buches „Josefine Mutzenbacher - Die Lebensgeschichte einer Wiener Dirne, von ihr selbst erzählt“ von Felix Salten 1982. Das Obskure an dem Fall ist, dass das Buch bis zu

⁹⁰ Seim, veröffentlicht im Internet (Abfrage 11.12.03).

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

diesem Zeitpunkt bereits einige Millionen Mal verkauft wurde. Dieses Verbot wurde vom Oberverwaltungsgericht Münster und ebenso vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) bestätigt. Erst Anfang der neunziger Jahre wurde den Deutschen wieder legal Zugang zu diesem Buch gewährt.⁹¹

Nachträgliche Eingriffe können auch stattfinden, wenn Inhalte als staatsfeindlich deklariert werden oder Landesverrat vermutet wird. Prominentestes Beispiel dafür ist die Spiegel-Affäre in den sechziger Jahren. Nach der Veröffentlichung eines Artikels über eine Nato-Übung folgten die Verhaftung des Herausgebers und von Redakteuren. Verlagsräume wurden besetzt, Unterlagen beschlagnahmt. Redaktionelle Arbeit war nicht mehr möglich. Ein eklatanter Verstoß gegen die Pressefreiheit wurde moniert. Das BVerfG erklärte in seinem Spiegel-Urteil, dass eine freie, keiner Zensur unterworfenene Presse ein „Wesenselement des freiheitlichen Staates“ ist⁹². Daraus folgt, die Nachzensur bedarf einer gesetzlichen Grundlage und kann somit nicht willkürlich ausgeübt werden.

Des Weiteren unterliegen folgende Themen der Nachzensur, wenn von ihnen eine Gefährdung ausgeht oder diese einen Straftatbestand erfüllen: Gewaltverherrlichung, Aufstachelung zum Rassenhass nach § 131 StGB, Pornographie nach § 184 StGB, Beleidigung nach § 185 ff. StGB und Gotteslästerung nach § 166 StGB.

c) Ergebnis

Abschließend ist festzustellen, dass in Deutschland zwar die Vorzensur gesetzlich verboten ist, aber die unter bestimmten Umständen zulässige Nachzensur viele Einschränkungen im Medienbereich zulässt.⁹³ Das Verbot der Vorzensur ist für den Schutz der freien Meinungsäußerung und vor Eingriffen staatlicher Stellen notwendig, denn die Geschichte hat die Menschen gelehrt, dass die Bevormundung und Unterdrückung der Meinungen häufig zur Vormachtstellung einer Gruppe führt

⁹¹ Nordbruch, S. 102; BVerfGE 83, 130 (155).

⁹² BVerfGE 20, 62 (174).

⁹³ Seim, veröffentlicht im Internet (Abfrage 11.12.03).

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

und diese oftmals mit Gewaltherrschaften endete. Die Nachzensur hat zum Schutz der Jugend und bei der Behandlung strafrechtlicher Sachverhalte ihre Berechtigung. Oftmals erfolgt jedoch all zu schnell die Verurteilung von Inhalten.

Negativsanktionen reichen von der Abschwächung im Veröffentlichungsvorfeld potenziell eingriffsgefährdeter Inhalte über Indizierungen durch die Bundesprüfstelle bis hin zu gerichtlichen Totalverboten. Problematisch bei der Einstufung von negativen Inhalten ist das Basieren auf sich ständig ändernden Definitionen und Wertmaßstäben. Jedoch ist zu beachten, dass Nachzensurstellen wie die BPjS oder Gerichte auf rechtsstaatlichen Prinzipien basieren, die es einzuhalten gilt und auch diese Stellen ihre Entscheidungen offen legen müssen und damit anfechtbar lassen.⁹⁴

Warum ist ein Zensurverbot so wichtig? Die Presse hat in einer Demokratie folgende Funktionen und Aufgaben zu erfüllen: Informationsbeschaffung und -verbreitung, Mitwirkung bei der Bildung der öffentlichen Meinung, Stellungnahme, Öffentlichkeitsarbeit, Bildung und Erziehung, Werbung, Dokumentation sowie als ganz wichtigen Punkt übt sie eine Kontroll- und Kritikfunktion, vor allem gegenüber staatlichen Stellen, aus. Es wird von der Presse auch als „vierte Gewalt“ im Staat gesprochen.⁹⁵ Zur Erfüllung dieser Aufgaben ist eine freie Presse unumgänglich. Gerade die Kontroll- und Kritikfunktion erfordert ein Verbot präventiver Zensur und damit die Unabhängigkeit von staatlicher Kontrolle. Die Möglichkeit einer ungehinderten Meinungsverbreitung gilt nicht nur für die Presse, sondern auch für das einzelne Individuum. So soll die Meinungsvielfalt und die Unabhängigkeit von bestimmten Gruppen, in diesem Fall vom Staat, gewährleistet werden.

2. Faktische Zensur und zensurähnliche Maßnahmen

a) Der Begriff der faktischen Zensur

Oftmals reicht eine Abgrenzung zwischen der absolut verbotenen Vorzensur und der nicht ausgeschlossenen Nachzensur nicht aus. Fraglich ist, ob die Anwendbarkeit des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG stets von dem Kennzeichen einer bestimmten

⁹⁴ Seim, veröffentlicht im Internet (Abfrage 11.12.03).

⁹⁵ Qiu, S. 10.

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

präventiven Kontrollmethode abhängen muss oder ob zusätzlich auch die so genannte faktische Zensur in ihrer Wirkung als Präventivmaßnahme anzusehen ist?

Als faktische Zensur werden Maßnahmen angesehen, die sich nicht eindeutig den im vorherigen Abschnitt erklärten Begriffen zuordnen lassen und keine Zensur im engeren Sinne darstellen, aber durch Ihre Art zensurgleiche Wirkung erzielen können. Folgende Konstellationen sind exemplarisch:

- Ein Werk muss *vor*, *bei* oder *nach* seiner Verbreitung einer staatlichen Stelle zur Kontrolle vorgelegt werden, wie es z.B. bei eingeführten Filmen aus dem Ausland nach § 5 Abs. 2 Überwachungsgesetz notwendig war und es dadurch zu einer planmäßigen Überwachung des Geisteslebens mit dem möglichen Resultat der Lähmung desselbigen kam, obwohl formell keine Abhängigkeit von einer Genehmigung zur Veröffentlichung bestand.
- Es muss bis zum Abschluss einer solchen Überprüfung mit möglichen Verboten oder Beschlagnahmen gerechnet werden. Eine Verbreitung in der Zwischenzeit stellt ein kommerzielles Risiko dar. Dadurch entsteht eine ähnliche Lage wie bei der förmlichen Zensur.
- Wenn die betreffende Person bei der bloßen Vorbereitung einer Verbreitung mit einer Bestrafung rechnen muss, obgleich sie durch die Vorbereitung strafrechtliche Bedenken verhindern will.⁹⁶

Durch die angegebenen Fälle kann eine planmäßige Überwachung stattfinden, die zu einer Lähmung des Geisteswesens führt. Somit können ähnliche Situationen wie bei einer formellen Zensur entstehen.

b) Beispiele für faktische Zensur in der Rechtsprechung

aa) „Die Pamir“ – Urteil vom 28. Januar 1966

Die Diskussion über faktische Zensur und die Möglichkeit, dass auch zensurähnliche Maßnahmen unter Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG fallen können, wurde durch die Pamir-Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes ausgelöst. In dieser ging es u.a. darum, ob eine vergnügungsteuerrechtliche Bevorzugung, von mit einem Prädikat ausgezeichneten Filmen durch die Filmbewertungsstelle Wiesbaden (FBW),

⁹⁶ Bullinger, in: Löffler, § 1 LPG, Rdnr. 154 ff.

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

mit dem Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und 3 GG vereinbar ist. Das Gericht vermutete einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG für die Variante, „dass durch die Ausgestaltung des Vergnügungssteuerrechts faktisch die Vorführung eines Kulturfilms erheblich erschwert wird, wenn er nicht ein Prädikat erhält und deshalb steuerrechtlich bevorzugt wird.“⁹⁷

Das Bundesverwaltungsgericht vertritt die Ansicht, dass eine Umgehung des Zensurverbotes anzunehmen ist, falls die Vergnügungssteuer ähnlich wie eine Erdrosselungssteuer ausgestaltet und durch die Prädikatsverweigerung eine Aufführung des Filmes wirtschaftlich unmöglich wäre. Es nimmt eine Umgehung sogar bereits dann an, „wenn nach verständigen wirtschaftlichen Erwägungen ein nicht mit einem Prädikat versehener Dokumentar- oder Kulturfilm ohne Rücksicht auf gewisse Schwankungen der Marktlage kaum aufgeführt werden könnte.“ Durch die Ausgestaltung des Vergnügungssteuerrechts dürfe es nicht dazu kommen, dass ein Film aus steuerrechtlichen Erwägungen heraus nicht einmal die Möglichkeit hat aufgeführt zu werden.⁹⁸

Zu Beginn wurde durch das BVerwG geprüft, ob es sich bei der FBW um eine Behörde handelt. Dies wurde positiv beschieden, da sie im verwaltungsprozessualen Sinne den Begriff einer Behörde erfüllt.⁹⁹

Das Gericht verwendet in seinen Ausführungen weder direkt den formellen noch den materiellen Zensurbegriff. Eine eindeutige Zuordnung unter den formellen Zensurbegriff ist nicht möglich, da der Film ohne jegliche Vorprüfung jederzeit veröffentlicht werden konnte. Jedoch könnte durch die Notwendigkeit einer Unterstützung des Publizisten eine Abhängigkeit bestehen, da eventuell ein Film ohne Prädikat aus finanziellen Erwägungen heraus gar nicht aufgeführt werden könnte und somit eine Abhängigkeit von der Prädikatsverleihung besteht. Der Publizist wäre gezwungen den Film einer Überprüfung und Wertung zu unterziehen.

⁹⁷ BVerwGE 23, 194 (199).

⁹⁸ BVerwGE 23, 194 (199).

⁹⁹ BVerwGE 23, 194 (197).

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

Das Gericht spricht einerseits von einem Verstoß gegen das Zensurverbot und andererseits von einer Umgehung. Dies mutet sehr unklar an, da eine Umgehung nur im Falle eines nicht eindeutig festzustellenden Verstoßes möglich ist¹⁰⁰.

Das BVerwG sieht das mögliche Resultat eines solchen Vorganges als tragend an. Dies wäre die Lähmung des Geisteslebens. Es kritisiert in diesem Fall die Prädikatsvergabe als *subjektive Entscheidung*, die von den jeweiligen Meinungen und Auffassungen der Prüfer abhängen kann. Das Ergebnis wäre die individuelle Möglichkeit der Verweigerung des Prädikats und damit die steuerrechtliche Benachteiligung eines Films aufgrund von *subjektiven Werturteilen*, die zu einer gänzlichen Unmöglichkeit der Darbietung führen könnte. Es steht somit weder die gesetzliche Normierung eines bestimmten Verfahrens zur Überprüfung von Inhalten noch die tatsächlichen Auswirkungen eines Verfahrens, hier die Erfüllung steuerrechtlicher Zwecke, die aber auch Inhalte einer Kontrolle unterwerfen, im Vordergrund¹⁰¹. Die Verleihung von Prädikaten und daraus resultierenden steuerrechtlichen Vergünstigungen wird durch das BVerwG nicht grundsätzlich abgelehnt, wenn sie mit den Grundrechten der deutschen Verfassung vereinbar sind.

Die Maßnahmen kommen jedoch einer Zensur aufgrund der subjektiven Bewertung von Seiten einer staatlichen Behörde sehr nahe. Außerdem sieht das Gericht das verwendete Verfahren zur Prädikatsvergabe mit seinen tatsächlichen Auswirkungen als hinreichend an, um Bedenken bezüglich der Vereinbarkeit mit dem Zensurverbot zu begründen. Da das Verfahren ein Anhaltspunkt für eine mögliche Zensur ist, lehnt das Gericht seine Ansichten an den formellen Zensurbegriff an und weitet diesen aus. Der Anwendungsbereich des formellen Zensurbegriffes wird insofern nicht überspannt, da das BVerwG von der Notwendigkeit eines Verfahrens nicht gänzlich ablässt. Im Gegenteil, ein *irgendwie* ausgestaltetes Verfahren ist auch weiterhin notwendig. Besondere Bedeutung erfahren jedoch die Auswirkungen der faktischen Zensur. Darunter fallen Maßnahmen die geeignet sind, in ihrer Wirkung

¹⁰⁰ Erdemir, S. 50 f.

¹⁰¹ Gucht, S. 23.

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

das Geistesleben zu lähmen. Faktische Zensur kann damit als Sonderfall des formellen Zensurbegriffes kategorisiert werden.¹⁰²

Eine Aufnahme faktischer Zensurmaßnahmen unter Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG wird als positiv angesehen, da auch diese Varianten geeignet sind Kontrolle auszuüben und die freie Verbreitung von Meinungen zu behindern. Beispielsweise wäre im beschriebenen Fall sogar eine gezielte Nichtförderung möglich. Faktische Zensur ist genauso zweckmäßig, die Realisierung der Freiheiten des Art. 5 GG zu untergraben. Damit könnte die faktische Zensur ähnliche Folgen haben wie traditionelle Zensurmaßnahmen. Der formelle Zensurbegriff sollte also ausgedehnt werden, um jegliche Umgehungsversuche des Zensurverbotes zu unterbinden.

bb) „Tanz der Teufel“ – Beschluss vom 20. Oktober 1992

Inhalt dieses Beschlusses war die Verfassungsbeschwerde eines Filmverleihs, welcher die Kennzeichnung des Filmes „Tanz der Teufel“, für den er die Nutzungsrechte erworben und „Nicht freigegeben unter 18 Jahren“ beantragt hatte. Er legte den Film zur Kennzeichnung vor, um eventuelle strafrechtliche Bedenken im Vorfeld auszuräumen und sein Risiko zu minimieren. Die zuständige Stelle erachtete den Film als strafrechtlich relevant und ließ ihn daraufhin der Staatsanwaltschaft zukommen. Diese sah Straftatbestände des § 74 i.V.m. § 131 StGB für erfüllt an und beantragte die Einziehung der Kassette vor dem Abschluss des Kennzeichnungsverfahrens. Grund war die Auffassung, dass durch die gewollte Kennzeichnung des Films automatisch die Bestimmung zur Verbreitung folge.¹⁰³

Das BVerfG gelangte zu der Ansicht, dass die tatsächliche Wirkung einer Maßnahme einen Zensurverbotverstoß begründen kann. Wichtig ist in diesen Fall, dass sogar eindeutig aufgeführt wird, dass nicht im Vordergrund steht, „ob das geschilderte Verfahren unter Berücksichtigung seiner praktischen Auswirkungen gegen das Zensurverbot verstößt oder ob es deshalb als unbedenklich anzusehen ist,

¹⁰² Gucht, S. 24.

¹⁰³ BVerfGE 87, 209 (209 ff).

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

weil es jedem rechtlich freisteht, einen Film ohne Kennzeichnung zu verbreiten.“¹⁰⁴ Ebenfalls sieht das BVerfG eine Überprüfung nicht als erforderlich an, ob die rechtlichen Grundlagen des Verfahrens den verfassungsrechtlichen Ansprüchen entsprechen. Dies führt wiederum dazu, dass nicht ein gesetzlich normiertes Verfahren im Vordergrund steht, sondern die Auswirkungen. Die Verfassungswidrigkeit ergibt sich aus der Überlegung heraus, dass die Handhabe des Kennzeichnungsverfahrens dazu führt, dass der Antragssteller keine freie Entscheidungsgewalt mehr darüber hat, ob er den Film verbreitet oder nicht. Der Antrag auf Kennzeichnung gibt noch keine Auskunft darüber, ob er über die Verbreitung bereits entschieden hat. Außerdem findet eine Inhaltskontrolle von Seiten der Behörde statt. Das Gericht ist der Auffassung, dass durch die vorherige Beschlagnahme, ohne dass der Antragssteller selbst entscheiden kann, ob er eine Veröffentlichung trotz strafrechtlicher Bedenken vornimmt, diese Maßnahme einer Zensur gleich kommt. Es sieht einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG als begründet an¹⁰⁵. Denn somit hat der Verleiher noch nicht einmal die Möglichkeit, den Film herauszubringen, was zu diesem Zeitpunkt einer Vorzensur gleichkommt.

Durch diese Entscheidung bestätigt das Gericht, den Anwendungsbereich des formellen Zensurbegriffes auszudehnen und auch faktische Zensurmaßnahmen als verfassungswidrig anzusehen. Aufgrund ihrer Wirkung kommen sie einer klassischen Zensur sehr nahe. Dieser Ansicht wird entsprochen, da durch solche Maßnahmen ein Film erst gar nicht der Öffentlichkeit zugeführt werden kann. Der Verstoß verletzt die Beschwerdeführer in ihrem Grundrecht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und 3 GG.

Die Verbreitung wird von einer behördlichen Vorprüfung abhängig gemacht, was nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG verboten ist. Die Motive oder Beweggründe der Behörde sowie der Schutz des Betroffenen spielen dabei keine Rolle. In einer Demokratie ist es dem sich Äußernden oder Publizisten zu überlassen, ob er die Konsequenzen für seine Aussagen bzw. Veröffentlichungen übernimmt. Das BVerfG räumt nach diesem Verständnis der Wirkung des Verfahrens und dem Sinn des

¹⁰⁴ BVerfGE 87, 209 (232).

¹⁰⁵ BVerfGE 87, 209 (232 f).

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

Zensurverbotes eine besondere Stellung ein. Allerdings wird ein Überprüfungsverfahren weiterhin als notwendig erachtet. Doch der Stellenwert der faktischen Auswirkungen und der Handhabe des Verfahrens steigt.¹⁰⁶ Denn auch diese Maßnahmen sind geeignet, Personen in ihrem Grundrecht auf freie unbeschränkte Meinungsäußerungen zu beschneiden. Damit handelt es sich ebenfalls um einen Sonderfall des formellen Zensurbegriffes.

cc) Access-Provider werden zu Zensoren?

Zum Schluss soll ein Fall erörtert und geprüft werden, der in jüngster Zeit Fragen bezüglich des Vorliegens eines Verstoßes gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG aufgeworfen hat. Es geht dabei um die Einflussnahme des Regierungspräsidenten (RP) von Düsseldorf auf das Internet. Ausschlaggebend sind dabei zwei amerikanische Internetseiten die nationalsozialistisches Gedankengut verbreiten. Der Zugriff auf die Anbieter ist nicht möglich, da diese in den USA sitzen, in der solche Inhalte nicht strafbar sind. Es wurde eine Sperrungsverfügung beschlossen. Diese verlangt von den Access-Providern als Dritten, den Zugang zur Nutzung der Internetseiten im Rahmen des vermittelten Nutzungsangebotes zu sperren. Damit würden sie zu Zensoren gegen ihren Willen werden. Als Ermächtigungsgrundlage diene der § 22 Abs. 3 Mediendienstestaatsvertrag (MDStV).¹⁰⁷

Steht damit das Internet unter nationalstaatlicher Kontrolle und ergeben sich daraus Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG? Im Zusammenhang mit dem Zensurverbot ist des Weiteren die Frage zu stellen, ob solche Entscheidungen überhaupt in die Verantwortlichkeit von Behörden der unmittelbaren Staatsverwaltung gegeben werden dürfen. In der Literatur finden sich unterschiedliche Auffassungen zur Herangehensweise an diesen Fall. Zwei sollen näher erläutert werden.

In der ersten Argumentationskette nach Engel wird ein Verstoß gegen das Zensurverbot vermutet. Dies kann wie folgt begründet werden: Um Art. 5 Abs. 1

¹⁰⁶ Gucht, S. 28.

¹⁰⁷ Verfügungen der Bezirksregierung Düsseldorf v. 06.02.02, <http://www.odem.org/material/verfuegung> (Abfrage 13.12.03).

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

Satz 3 GG heranziehen zu können, ist zunächst zu prüfen, ob der Grundsatz der Staatsferne eingehalten wurde oder ob die Maßnahmen von Seiten einer staatlichen Stelle kommen. Denn erst die Staatsferne befreit vom Makel, zensorische Maßnahmen ausüben zu wollen. Bei den Access-Providern handelt es sich nicht um staatliche Stellen, doch wurden diese durch den Beschluss von der Bezirksregierung als ausführendes Organ bestimmt. Die Beschlussfassung erfolgte durch die Bezirksregierung Düsseldorf, welcher die Anwendung des § 22 Abs. 3 MDStV durch das Land Nordrhein-Westfalen (NRW) zugewiesen wurde. Damit hat NRW die verfassungsrechtlichen Anforderungen der Staatsferne von Beginn an verletzt, denn bei der Bezirksregierung handelt es sich um eine Behörde der unmittelbaren Staatsverwaltung. Andere Länder haben diese Aufgaben an ihre Landesmedienanstalten delegiert.¹⁰⁸ Die Provider fungieren lediglich als Handlanger der Behörde. Ein Verstoß gegen das Gebot der Staatsferne könnte begründet sein.

Des Weiteren ist zu prüfen, ob es sich um einschränkende Maßnahmen handelt, die das Geistesleben lähmen. Bezüglich der Zensur ist bekannt, dass unter ein Verbot lediglich die Vorzensur fällt. In diesem Fall kann einerseits mit der bereits geschehenen Veröffentlichung argumentiert werden, also das Geisteswerk hatte die Möglichkeit, Wirkung zu entfalten. Andererseits hat das BVerfG die Möglichkeit offen gelassen, dass ein staatliches Verfahren allein wegen seiner pragmatischen Auswirkungen, also der Lähmung des Geisteswesens, unter das Zensurverbot fallen kann.

Im vorliegenden Fall kann es zu einschränkenden Wirkungen auf das Geistesleben kommen. Besonders deutlich wird dies bei der Betrachtung der Wirkungen für zukünftige Fälle. Möglich ist die allzu schnelle Sperrung von Internetseiten oder eine Nichtzulassung im vornherein.

Der Zweck, den der Düsseldorfer RP anstrebt, liegt also zumindest ganz in der Nähe von Zensur. Durch die Entscheidung des RP entsteht für die Access-Provider ein viel zu hohes Risiko, falls sie nationalsozialistische Inhalte tolerieren. Es entsteht somit eine Art Zwang, schon von vornherein solche Angebote zu unterbinden, also

¹⁰⁸ Engel, S. 3.

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

von sich aus zu sperren.¹⁰⁹ Eine Anwendung zensurähnlicher Maßnahmen könnte die Folge sein.

Gerechtfertigt wird die Verfügung durch § 22 Abs. 3 MDStV. Jedoch ist umstritten, ob Access-Provider überhaupt unter den Mediendienstestaatsvertrag fallen. Nach Engel ist dies nicht der Fall. Vielmehr fallen diese unter das Teledienstegesetz (TDG). Dies würde bedeuten, dass eine Sperrungsverfügung auf Grundlage des § 22 Abs. 3 MDStV von Beginn an nichtig ist.

Wie in Abschnitt b) aa) beschrieben, bestehen bezüglich der Wirkungsentfaltung im Internet andere Gegebenheiten, als in den herkömmlichen Medien. Denn im Regelfall besteht ein zeitlicher Abstand zwischen der Äußerung bzw. der Bereitstellung eines Inhaltes und der Wahrnehmung durch den Rezipienten. Kann dies nicht faktisch auch zu einem zensurähnlichen Effekt führen, da Internetinhalte, angelegt auf den individuellen Abruf, gesperrt werden können, bevor sie von einer beachtenswerten Menge von Usern überhaupt wahrgenommen werden können¹¹⁰? Eine Wahrnehmung würde quasi verhindert durch die allzu schnelle Sperrung umstrittener Inhalte.

Auch wenn der Inhalt bereits ins Netz gestellt wurde, kann ein nachträglicher Eingriff viel schwerwiegendere Auswirkungen haben, als bei den Medien, für die einstmals zwischen Vor- und Nachzensur differenziert wurde. Geht man von dieser Ansicht aus, ist zu überdenken, ob die Interpretation des Begriffes der Zensur aus Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG überdacht werden und damit eine Anpassung an die heutigen Gegebenheiten erfolgen muss.¹¹¹

Anders argumentieren dahingehend Spindler und Volkmann. Auch sie zweifeln an der Einordnung unter den MDStV. Allerdings kommen sie zu dem Schluss, dass die Anwendbarkeit von TDG und MDStV im Einzelfall vom konkreten Inhalt abhängt, zu dem die Zugangsvermittlung erfolgt. Bei der Prüfung der tangierten

¹⁰⁹ Engel, S. 12.

¹¹⁰ Ladeur, S. 6.

¹¹¹ Engel, S. 12.

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

Grundrechte kommen sie zu dem Schluss, dass lediglich die Informationsfreiheit eingeschränkt wird. Meinungs- und Pressefreiheit finden keine Anwendung, da durch die Access-Provider weder eine Meinungsäußerung noch die Verbreitung selbiger stattfindet. Ein Verstoß gegen das Zensurverbot wird mit der Begründung abgelehnt, dass angeordnete Sperrungsmaßnahmen von Seiten der Access-Provider an einer bereits konkretisierten Gefahr anknüpfen. Das Geisteswerk ist bereits eine logische Sekunde bevor der Inhalt überhaupt in den Kenntnisbereich von Behörden oder Usern gelangt veröffentlicht worden. Daraus wird abgeleitet, dass eine Vorzensur nicht mehr möglich ist und es sich somit um Nachzensur handelt, die sich nach den Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG richtet.¹¹² Die Erwägung einer faktischen Zensur wird ebenso wenig in Betracht gezogen wie die möglichen Auswirkungen für zukünftige Fälle.

Im vorliegenden Fall kann nicht von direkter Vorzensur im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG gesprochen werden. Vielmehr kann faktische Zensur, wie durch Engel beschrieben, in Betracht gezogen werden. Denn wird von den oben genannten Argumenten ausgegangen, fehlt zukünftigen Inhalten eine realistische Wirkungschance. Damit liegt die Vermutung nahe, dass Zensur ausgeübt werden kann. Im Vordergrund sollten wieder die Auswirkungen der Maßnahme bedacht werden. Es könnte geschehen, dass bedenklichen Inhalten, in diesem Fall politischen, durch die Access-Provider erst gar nicht die Verbreitungsmöglichkeit gewährt wird. De facto kann dies zu einer Vorverurteilung führen und die Rechte aus Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG beschränken.

c) Ergebnis

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Gerichte der Auffassung sind, auch faktische Zensurmaßnahmen in erweiterter Auslegung dem Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG zu unterstellen und sie damit zu untersagen. Dieser Erweiterung des Zensurbegriffes wird in der Literatur vielfach zugestimmt und findet auch das Einverständnis des Autors. Die vorangegangenen Entscheidungen dokumentieren die

¹¹² Spindler/Volkman, S. 400 ff.

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

Notwendigkeit einer Erweiterung des formellen Zensurbegriffes, weil auch zensurgleiche Maßnahmen geeignet sind, in ihren Auswirkungen die Meinungs- und Pressefreiheit zu beschränken.

Da lediglich auf ein ausdrücklich geregeltes Kontrollverfahren verzichtet wird, ist davon auszugehen, dass alle anderen Kriterien des formellen Zensurbegriffes nach wie vor erfüllt sein müssen um einen Verstoß darzustellen. Die vorliegenden Verfahren mit ihren tatsächlichen Auswirkungen erfüllen alle übrigen Kennzeichen des formellen Zensurbegriffs, somit steht einer Ausweitung nichts entgegen.¹¹³

Aber auch Gegenstimmen werden laut. Eine generelle Unterstellung unter Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG wird durch Bullinger als schwierig angesehen, da das Zensurverbot absolut wirkt. Sein Vorschlag ist, Gesetze, die faktische Zensurmaßnahmen beinhalten, innerhalb des Art. 5 Abs. 2 GG der *Ausstrahlung* der Pressefreiheit auszusetzen, also die Rechts- und Verfassungsgüter abzuwägen. Desto näher eine solche Maßnahme an Zensur heranreicht, umso schwerwiegender müssen die Argumente sein, die sie rechtfertigen.¹¹⁴ Jedoch würde das Zensurverbot dann immer von einer Abwägung abhängen und eine zensorische Maßnahme sollte gerade nicht von dieser abhängig gemacht werden. Außerdem sind eindeutige Kriterien zur Bestimmung von Zensur nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG notwendig¹¹⁵. Ansonsten würden die Grenzen verschwimmen und eine Definition wäre hinfällig.

II. Problembereiche

Abschließend sollen einige problematische Konstellationen im Zusammenhang mit dem Zensurverbot in Deutschland beleuchtet werden.

1. Selbstzensur

In Deutschland gibt es verschiedene Organisationen auf der Basis einer *freiwilligen Selbstkontrolle*. Dazu gehören unter anderem die „Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft“ (FSK), die „Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen“ (FSF) und der

¹¹³ Fiedler, S. 184 ff.

¹¹⁴ Bullinger, in: Löffler, Rdnr. 160.

¹¹⁵ Gucht, S. 30.

„Deutsche Presserat“. Diese Kontrollgremien haben die Funktion, Medienwerke auf Vergehen oder Verstöße hin zu überprüfen und falls notwendig Inhalte zu entschärfen und dadurch die Notwendigkeit staatlicher Eingriffe zu verhindern¹¹⁶. Fraglich ist, ob diese Selbstregulierung zu Selbstzensur führt, bevor ein Werk an die Öffentlichkeit gelangt. Durch die immer im Raum stehende Möglichkeit, Opfer zensorischer Maßnahmen zu werden, sind Verbreiter von Geisteswerken von vornherein gezwungen, bestimmte Vorgaben einzuhalten. Präventivwirkung soll erreicht werden, die eigene zensorische Eingriffe bedingen. Diese selbstzensurischen Schritte im Vorfeld einer Veröffentlichung werden unternommen, um eventuellen Bestrafungen zu entgehen. Somit hat ein Werk in vielen Fällen noch nicht einmal die Möglichkeit, in seiner ursprünglichen Form publiziert zu werden. Vor allem Verleger und große Medienunternehmen scheuen in diesen Fällen das wirtschaftliche Risiko. Aber nicht jeder Inhalt, der durch diese Maßnahmen verloren geht, wäre jugend- oder strafrechtlich relevant.

2. Konzentrationstendenzen im Mediensektor

Ein weiterer problematischer Gesichtspunkt ist die Tendenz einer zunehmenden Konzentration im Mediensektor. Obwohl aufgrund der fehlenden Staatlichkeit der Organisationen eine Einordnung unter das verfassungsrechtliche Zensurverbot nicht möglich ist, soll dieser Problembereich erörtert werden. In Deutschland hat in den letzten Jahren eine Tendenz hin zur Monopolisierung im Medienbereich stattgefunden, z.B. durch das Zusammenkommen von AOL und Time Warner oder der durch das Kartellamt untersagte Versuch des Zusammenschlusses von Bertelsmann und Kirch¹¹⁷. Der private Rundfunk und die Presse befinden sich schon heute in der Hand von einigen Wenigen. Kritischer Aspekt hierbei ist die mögliche Schwächung der Meinungspluralität oder die Unterdrückung ungewollter Gegenstimmen. Ähnlich wie bei Lobbyisten hätten Gegner dieser Medienkonzerne dann keine geeignete Plattform mehr, um ihre Meinung öffentlich zu machen. Ein weiterer Aspekt ist die Vereinfachung der Einflussnahme von Seiten der Politik, beispielsweise könnten Absprachen getroffen werden. Zensur könnte die Folge sein.

¹¹⁶ Seim, S.160 f.

¹¹⁷ Seim, veröffentlicht im Internet (Abfrage 11.12.03).

E. Zensurverbot im heutigen Deutschland

Problematisch wäre dann nicht mehr nur die geschichtlich bekannte Zensur von Kirche und Staat, sondern auch die von privater Seite. Die Frage ist, ob man in diesem Zusammenhang von formeller Zensur sprechen kann. Vielmehr spricht alles für die Verwendung des materiellen Zensurbegriffes. Medienbesitzer genießen auch die Freiheit, die Tendenz ihrer Medien selber festzulegen. Von gefährlicher Kontrolle könnte nur dann gesprochen werden, wenn dadurch die Meinungsfreiheit oder -bildung erheblich eingeschränkt würde oder es für andere Gruppen so gut wie kein Forum mehr gäbe, sich zu äußern.

3. Ergebnis

Insgesamt ist jedoch zu sagen, dass in Deutschland als demokratischem Land die Meinungs- und Pressefreiheit in erheblichem Maße geschützt wird. Diesem Schutz wird durch das Zensurverbot als absolut geschütztem Kernbereich der Meinungs- und Pressefreiheit Rechnung getragen. Viele Fälle, die öffentlich als zensorische Maßnahmen gewertet werden, verstoßen bei näherer Betrachtung nicht gegen das Zensurverbot nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG, da sie nicht die Voraussetzungen erfüllen. Häufig mangelt es daran, dass sie von einer staatlichen Stelle ausgehen. Die Grundrechte dienen in erster Linie als Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat.

Im internationalen Vergleich belegt Deutschland einen der vorderen Ränge und die Presse gilt als frei.

F. Zensur im heutigen China

I. Rechtliche Grundlagen

1. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Wie im deutschen Recht gibt es auch im chinesischen gesetzliche Regelungen, die sich mit dem Stand sowie den Rechten und Pflichten der Presse auseinandersetzen. Jedoch beruhen diese Regelungen eher auf den Pflichten. Als wichtigster Punkt ist die verfassungsrechtliche Verankerung zu nennen. Die chinesische Konstitution von 1982 ist ähnlich aufgebaut wie westliche demokratische Verfassungen. In Kapitel 1 der Verfassung findet sich Art. 22. Dieser gibt Auskunft über den allgemeinen Stellenwert des Informations- und Kommunikationswesens in der VR China.¹¹⁸

Article 22 “The state promotes the development of art and literature, the press, radio and television broadcasting, publishing and distributions services, libraries, museums, cultural centres and other cultural undertakings that serve the people and socialism, and it sponsors mass cultural activities.”¹¹⁹

Aus diesem Artikel wird ersichtlich, dass die Entwicklung und Verantwortung für das Pressewesen in staatliche Ressorts fällt. Als ein klares Zeichen dafür kann einerseits die zugesicherte materielle Unterstützung und andererseits die Gewährleistung des rechtlichen Schutzes durch den Staat gewertet werden. De facto bedeutet dies, dass nur der Staat allein über den Aufbau, die Kontrolle und die Weiterentwicklung des Pressewesens bestimmt.¹²⁰

In Kapitel 2 der Verfassung werden fundamentale Rechte und Pflichten der chinesischen Bürger bestimmt. Der Art. 35 befindet sich in diesem Abschnitt und garantiert die Freiheit der Rede, der Presse, der Prozession sowie der Vereinigung und Versammlung.

¹¹⁸ Maurer, S. 27.

¹¹⁹ Chinesische Verfassung 1982.

¹²⁰ Cheng, S. 494.

Article 35 “Citizens of the People’s Republic of China enjoy freedom of speech, of the press, of assembly, of association, of procession and of demonstration.”¹²¹

Grundsätzlich gewährleistet er, vergleichbar mit Art. 5 der deutschen Verfassung, die Freiheit der Presse. Allerdings geht aus ihm nicht hervor, inwieweit diese Freiheit zu verstehen ist und auf welche Bereiche sie sich erstreckt. Ein eigenständiges Zensurverbot wie in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG findet sich nicht. Als Grund kommt die Gewährleistung von Sicherheit und Stabilität in Frage, auf die sich der Staat in vielen Fällen beruft. Neben Art. 35 betrifft Art. 47¹²² die Ausgestaltung des Informations- und Kommunikationswesens.

2. Einfachgesetzliche Grundlagen

Seit langem wird durch reformorientierte Kräfte von der chinesischen Regierung ein eigenes Pressegesetz gefordert. In Zeiten von informationeller Freizügigkeit oder Protesten, wie z.B. der Tiananmen¹²³ Aufstand 1989 wurden die Rufe danach besonders laut. Doch bis heute fehlt ein eigenes Mediengesetz, welches einen effektiven Schutz der Pressefreiheit gewährleistet und die Interessen der Medien sichert. Vorschläge werden seit den achtziger Jahren diskutiert, haben aber seitdem nicht zu einer Verabschiedung geführt. Angenommen wird, dass es durch den anhaltenden staatlichen Kontrollanspruch der KPCh bisher für alle Mitwirkenden besser war, auf ein Gesetz zu verzichten (Vor allem für die Partei, da alle momentan vorliegenden Gesetzestexte Raum für Interpretationen lassen. Anmerk. d. Verf.). Grund dafür ist, dass diese die Schranken der Pressefreiheit rechtlich festlegen müsste. Deshalb ist davon auszugehen, dass die Grenzen der Pressefreiheit auch weiterhin Auslegungssache bzw. Gegenstand von Aushandlungen sein werden.¹²⁴

Ein weiterer Grund für das Nichtvorhandensein eines eigenständigen Pressegesetzes in China ist die Ansicht der chinesischen Regierung, dass sich die

¹²¹ Chinesische Verfassung 1982.

¹²² Siehe Anhang 7.

¹²³ Platz des Himmlischen Friedens.

¹²⁴ Holbig, S. 616.

Medien in ihrem Besitz befinden. Damit haben die Direktiven der Partei einen größeren Einfluss als irgendein Gesetz. Die chinesische Pressepolitik wird charakterisiert als so genannter *Partei-Journalismus*. Dieser beruht auf den führenden Prinzipien der Pressepolitik der Partei, den *Partei-Prinzipien*, welche in der Praxis wie Gesetze angewendet werden. Im Zentrum dieser Prinzipien steht die Dominanz der KPCh über die Medien.¹²⁵ Die Prinzipien bestehen aus drei Säulen:

- Die Medien haben die Parteideologie als ihre Eigene zu akzeptieren.
- Sie haben die Programme, Politik und Anweisungen der Partei zu propagieren.
- Sie müssen die Führung der Partei akzeptieren sowie die Partei-Prinzipien und die Pressepolitik beibehalten.¹²⁶

Dies bedeutet, dass eine vollkommene Eigenständigkeit der Medien nicht gegeben ist. Gerade im Bereich der Nachrichten macht die Partei genaue Vorgaben, über welche Themen berichtet werden darf (siehe Kapitel SARS) und in welchem Umfang. Somit werden in der Praxis alle wichtigen Inhalte vor ihrer Veröffentlichung kollektiv durch das Parteikomitee diskutiert¹²⁷. In Deutschland wird dies als präventive Maßnahme von Seiten des Staates bezeichnet und lässt eine direkte politische Einflussnahme erkennen.

II. Rechtliche und politische Einschränkungen

1. *Gesetze und Richtlinien sowie Vorgaben und Regelungen der Partei*

Den in Kapitel F.I. aufgeführten Gesetzen zum Schutz der Kommunikationsfreiheiten stehen im Gegenzug diverse rechtliche Bestimmungen und parteipolitische Richtlinien entgegen. Im Zusammenhang mit der Meinungs- und Pressefreiheit und zur Legitimation von Zensur werden häufig drei Artikel zur Einschränkung herangezogen¹²⁸:

Article 51 “Citizens of the People’s Republic of China in exercising their freedom and rights may not infringe upon the interests of the

¹²⁵ Yan, S. 504.

¹²⁶ Zhao, S. 19.

¹²⁷ Yan, S. 505.

¹²⁸ Ders., S. 504.

state, of society or of the collective, or upon the lawful freedoms and rights of other citizens.”

Article 53 “Citizens of the People’s Republic of China must abide by the constitution and the law, keep state secrets, protect public property, observe labour discipline and public order and respect social ethics.”

Article 54 “It is the duty of citizens of the People’s Republic of China to safeguard the security, honour and interests of the motherland; they must not commit acts detrimental to the security, honour and interests of the motherland.”¹²⁹

In der Praxis werden die Gesetze, in denen die Freiheit der Presse Erwähnung findet, häufig verletzt bzw. überschritten, legitimiert wird dies mit der Begründung, die nationale Sicherheit, die Interessen des Staates sowie der Partei schützen zu wollen.

Als Reaktion auf den Tiananmen Aufstand 1989 wurden Ende 1990 vorläufige Regelungen speziell für den Bereich Zeitungsmanagement herausgegeben, die aber auf dem gesamten News-Sektor angewendet werden. Innerhalb dieses Regelwerkes wurden eine Reihe von Tabuthemen für die Medien aufgeführt, wie z.B.:

- Das Anheizen bzw. Anregen zum Umsturz des Regimes der Volksdemokratischen Diktatur sowie die Sabotage des sozialistischen Regimes.
- Die Sabotage gegen die soziale Stabilität und die Anstiftung von Chaos.
- Das Werben für Gewalt, Obszönitäten, Sex, Aberglaube oder Pseudo-Wissenschaften und die Verbreitung von schädlichen Inhalten für Jugendliche, die ihrer Gesundheit physisch und psychologisch Schaden können. Die Veröffentlichung ist per Gesetz untersagt.¹³⁰

Nach der 6. Tagung des Zentralkomitees 1996 wurden durch die Zentrale Propagandaabteilung weitere Regelungen herausgegeben, die für den gesamten

¹²⁹ Chinesische Verfassung 1982.

¹³⁰ Yan, S. 506.

F. Zensur im heutigen China

Medien Sektor verbindlich sind. Beobachter sagten, dass dadurch die Zensur schlimmer wurde als zu irgendeinem anderen Zeitpunkt seit der Kulturrevolution. Die Regelungen beinhalten z.B.:

- Das über alle Fälle, welche eine signifikante Wirkung oder eine weit reichende Verwicklung haben, nicht berichtet werden darf, wie z.B. über den Fall des früheren Sekretärs des Pekinger Stadtkomitees (also Fälle von Korruption).
- Artikel, die von Dissidenten geschrieben wurden, dürfen nicht veröffentlicht werden.
- Die verschiedenen Propagandaabteilungen müssen die Zensur über die Medien und die Überwachung von Publikationen verstärken, sich rascher mit Problemen befassen und Verletzungen von Vorschriften strenger ahnden.
- Bei der Berichterstattung über Themen, die Hongkong betreffen, müssen die Medien entsprechend der politischen Linie, formuliert durch das Partei Zentralkomitee, handeln.¹³¹

Jede Zuwiderhandlung gegen die oben aufgeführten Punkte führt zu einem Verstoß gegen bestehende Gesetze oder Direktiven. Geahndet wird dies durch Geldstrafen, Konfiszierung oder Zerstörung der Zeitschrift bzw. des Schriftstückes. Im schlimmsten Fall muss die Publikation oder der Sendebetrieb eingestellt werden bzw. der gesamte Verlag wird geschlossen und es drohen Verurteilungen der beteiligten Personen.¹³²

2. Kontrollinstanzen

Für die Einhaltung, der in den vorangegangenen Kapiteln aufgeführten Gesetze und Regelungen, sind in der Volksrepublik China verschiedene Organe verantwortlich. An oberster Stelle steht die Partei selbst, welche in erster Linie über die Informationsauswahl und Verbreitung bestimmt. Da die Kontrolle der Medien in einem Land wie China aufgrund der Größe sehr schwierig ist, unterstehen der ersten Ebene direkte Verantwortliche für den Sektor Medien.

¹³¹ China Focus (Dez. 1996), zit. nach: Trionfi, veröffentlicht im Internet (Abfrage 10.10.03).

¹³² Yan, S. 506.

Die Überwachung des Informations- und Kommunikationswesens, hauptsächlich in Bezug auf den Newssektor, ist hierarchisch untergliedert. An erster Stelle steht die *politische Kontrolle*, welche sich auf die Herkunft der Informationen bezieht. Daten werden gefiltert, dies bedeutet, dass eine Auswahl aus vorliegenden Inhalten und Themen getroffen wird sowie eine parteikonforme Auslegung erfolgt. Die nächste ist die „*operationelle*“ *Kontrolle*. Alle Informations- und Kommunikationskanäle befinden sich in den Händen des Staates und werden folglich auch durch ihn kontrolliert. Die gesamte Informationsverbreitung wird somit überwacht. An dritter Stelle besteht die Ebene der *funktionellen Kontrolle*, bei der die Empfänger der jeweiligen Informationen bestimmt werden.¹³³ Die Abbildung „Ebenen der Kontrolle“ im Anhang 3 verdeutlicht den Aufbau.

Auf höchster behördlicher Ebene wacht und kontrolliert die Propagandaabteilung des Zentralkomitees der KPCh. Die Propagandaabteilung bestimmt, was für Informationen in welcher Form und an wen übermittelt werden. Sie bildet die Zentrale für Propaganda und Informationsarbeit der Partei und untersteht direkt der Beaufsichtigung des Sekretariats und dem Politbüro des Zentralkomitees.¹³⁴ Um die Kontrolle auch auf regionaler und lokaler Ebene zu gewährleisten, bestehen verschiedene Provinz-, Kommunal- bzw. Lokalpropagandabüros¹³⁵. Der Propagandaabteilung folgen die Behörden für die verschiedenen Medien des Landes.

Für den Sektor Printmedien ist die Behörde für Presse- und Verlagswesen zuständig. Sie wurde erst 1987, im Verlauf der politischen Bestrebungen nach funktionaler Trennung von Partei und Staat, gegründet.¹³⁶ Sie ist eine Behörde mit enormen Verfügungsbefugnissen, die dem Staatsrat direkt untersteht und somit praktisch den Rang eines Ministeriums hat. Letztendlich kann also nicht von einer Trennung zwischen Partei und Staat die Rede sein.¹³⁷ Ihr obliegt die Kontrolle, Verwaltung und Zulassung des Pressewesens.

¹³³ Cheng, S. 506.

¹³⁴ Maurer, S.52.

¹³⁵ Yan, S. 513.

¹³⁶ Maurer, S. 52.

¹³⁷ Klaschka, S. 70 f.

F. Zensur im heutigen China

Bereits 1985 wurde das Ministerium für Radio, Film und Fernsehen gegründet, welches im Laufe der Zeit in die Behörde bzw. Verwaltung für Radio, Film und Fernsehen überging. Diese wiederum hat ähnliche Kompetenzen wie die Presse- und Publikationsbehörde. Zusätzlich überwacht sie, aufgrund der bis Anfang der neunziger Jahre vorherrschenden monopolistischen Struktur im Rundfunk- und Fernsehsektor, die Leitung und Verwaltung der Radio- und Fernsehindustrie im gesamten Land. Unter der Direktion der Behörde befindet sich das Zentrale Filmamt, das die Produktion und Verbreitung von Filmen kontrolliert. Die 1994 von der Behörde verabschiedete Richtlinie zum Management von Kabelfernsehen soll die von der Partei gewünschte nationale Sicherheit und soziale Ordnung gewährleisten. Beispielsweise müssen alle Kabelstationen sowohl einen speziellen Kanal zur Verbreitung der Fernsehprogramme der Zentralen Fernsehstation (CCTV) als auch einen für das Unterrichtsprogramm des Bildungsministeriums bereitstellen.¹³⁸ Allerdings beginnt sich die monopolistische Struktur seit 1992 aufzulösen, indem zusätzlich zu den Volkssendern auch private Sender zugelassen werden.

Für den relativ jungen Bereich Internet und die Multimediaindustrie existieren mehrere Regierungsstellen, die einen Anspruch auf Beteiligung an der Ausarbeitung, Gestaltung und den Erlass von Gesetzen und Richtlinien erheben. Neben dem Ministerium für Post- und Telekommunikation sowie dem Ministerium für Informationsindustrie beanspruchen die staatliche Verwaltung für Presse und Publikationen, das Informationsamt des Staatsrates und das Ministerium für öffentliche Sicherheit Mitspracherechte. Seit dem Beginn des Einflusses von Internet und Multimedia sind viele Richtlinien und Vorschriften erlassen worden. Ein eigenständiges Telekommunikationsgesetz fehlt aber bislang.¹³⁹

Die Umsetzung, in Form von kontrollierter Informationsweitergabe erfolgt auf einer weiter unten angesiedelten Ebene. Eine national und international operierende Agentur übernimmt die Auswahl, Bearbeitung und Weitergabe von Nachrichten. Es handelt sich dabei um die seit 1949 offizielle staatliche Nachrichtenagentur Xinhua. Zu ihren wichtigsten Aufgaben gehört es die chinesische Regierung sowie die

¹³⁸ Yan, S. 513.

¹³⁹ Wacker, S.30.

F. Zensur im heutigen China

Öffentlichkeit mit Nachrichten aus dem Ausland und das Ausland mit Nachrichten aus China zu versorgen. In China besitzt die Xinhua Agentur eine monopolistische Stellung im Informationssektor. Für bestimmte Informationen besteht von Seiten der Partei eine Verpflichtung zur Weitergabe.¹⁴⁰

Die Auflistung der zuständigen Ministerien, Behörden und der Agentur unterstreicht die hierarchische und staatlich angelegte Struktur des chinesischen Informationssektors. Die Vielzahl der Überwachungsorgane ermöglicht eine weitreichende Kontrolle und Zensur, auch in den abgelegenen Provinzen des Landes. In Deutschland wäre eine solche Einflussnahme schon durch das Gebot der Staatsferne ausgeschlossen.

III. Zensur als Möglichkeit der politischen Einflussnahme

1. *Arten der politischen Einflussnahme - Vorzensur/ Nachzensur/ Selbstzensur*

Die Hauptfunktionen der chinesischen Presse sind Propaganda für die kommunistische Partei sowie den Staat, die so genannte Sprachrohrfunktion, die Unterrichtung der Öffentlichkeit und die Mobilisierung der Massen. Sie wird vorrangig als Werkzeug zur politischen Meinungsbildung angesehen.¹⁴¹ In erster Linie sollen parteikonforme Informationen, die der Partei und dem Staatssystem nutzen, verbreitet werden. Durch die Vorgabe, was veröffentlicht werden darf und was nicht, greift der Staat bzw. seine Behörden in den Mediensektor ein. Zwei Prozent der Bevölkerung entscheiden darüber, welche Informationen den restlichen achtundneunzig Prozent der Bevölkerung zugänglich gemacht werden¹⁴². Politische Einflussnahme findet auf allen Ebenen der Meinungsäußerung und -bildung statt. Die Beeinflussung beschränkt sich nicht nur auf einzelne Gebiete, sondern betrifft Medien und private Bereiche gleichermaßen. Vorrangig setzt die chinesische Regierung auf *Vorzensur*, um so unliebsame Themen von vornherein auszuschließen. Begründet wird dieser Eingriff hauptsächlich mit den Argumenten, die politische und

¹⁴⁰ Maurer, S. 51.

¹⁴¹ Trionfi, veröffentlicht im Internet (Abfrage 10.10.03).

¹⁴² Hemelryk Donald/Keane, S. 9.

F. Zensur im heutigen China

ökonomische Stabilität sowie Sicherheit gewährleisten zu wollen, um das Land China vor Angriffen und Chaos zu schützen.

Abweichungen von der vorgegebenen Berichterstattung nach den Partei-Prinzipien, werden als *bourgeois liberalization*¹⁴³ bezeichnet. Diese wird durch die Regierung als kapitalistische Strömung kritisiert und gleichzeitig als Vorwand zum Verbot genutzt. Neben Publikationen mit der Tendenz zu bürgerlicher Liberalisierung wurden in der VR China weitere Strömungen als negativ angesehen. Dazu gehörten die in den achtziger Jahren zunehmenden, durch die Regierung als moralisch und ideologisch *ungesund* bezeichneten, teilweise illegalen Publikationen mit obszönen Denk- oder Darstellungsweisen. Verbotene Themen waren Pornographie, Sex, Mord oder Aberglauben. Extremer Individualismus, Anarchismus und das Propagieren von Religion wurden nicht geduldet¹⁴⁴. Sie wurden als minderwertig in Inhalt und Qualität betrachtet, welche auf die Gesellschaft einen schlechten Einfluss ausüben. Im Zuge dessen wurde seit 1987 diversen Reportern und Schriftstellern untersagt, ihre Tätigkeit auszuüben sowie viele Zeitungen und Zeitschriften verboten.

Einfluss wurde weiterhin durch die Finanzierung der Medien genommen. In China gab es drei Gruppen der Finanzierung. Subventionierte, teilweise subventionierte und nicht subventionierte Medien. Der nicht subventionierte Bereich bezog sich vorwiegend auf Veröffentlichungen durch die Industrie, Unternehmen, Kollegs oder Universitäten.¹⁴⁵ Die Finanzierung der Medien wurde, allerdings nur aufgrund der fehlenden Mittel, weitestgehend aufgegeben.

Um eine Kontrolle von Beginn an möglich zu machen, sind die Führungspositionen und Chefredakteursposten mit Parteikadern bzw. -freunden besetzt. Durch sie wird die Vorzensur durchgeführt. Die Partei hat die Medien, wie oben genannt, hierarchisch strukturiert, um eine Kontrolle von der Spitze des Staates bis in die unterste Ebene zu ermöglichen. Eine *Nachzensur* erfolgt ganz automatisch

¹⁴³ Definition aus dem Marxismus - hier auf die Medien bezogen und meint damit den negativen Einfluss der herrschenden Klasse der kapitalistischen Gesellschaft.

¹⁴⁴ Klaschka, S. 61.

¹⁴⁵ Yan, S. 513.

F. Zensur im heutigen China

im Rahmen der Anwendung bestehender Gesetze und der aufgezählten Gesichtspunkte.

Andere Beispiele für die Kontrolle vor einer Veröffentlichung finden sich im Verlagswesen. Das jeweilige Verlagshaus muss der Propagandaabteilung der jeweiligen Parteiebene langfristig mitteilen, wie ihre Publikationspläne aussehen. Diese segnet bestehende Vorhaben ab. Eine direkte Kontrolle besteht wiederum, durch die Zugehörigkeit eines Parteipräsidenten zum Führungskomitee des Verlagshauses.¹⁴⁶

Das Internet gewinnt seit Beginn der neunziger Jahre immer mehr an Bedeutung. Problematisch wurde dies für China, da es sich dem WWW einerseits nicht verschließen kann, um das Wachstum der Wirtschaft nicht zu gefährden aber andererseits sein Monopol auf dem Informationssektor keinesfalls verlieren will. In den ausländischen Medien erregten jüngst Säuberungsaktionen im Umfeld der Internetnutzung für Aufsehen. Gerade der noch junge Telekommunikationsmarkt, allen voran das Internet, wird durch die Regierung als Bedrohung wahrgenommen.

Die private Internetnutzung setzt eine Anmeldung bei der Polizei und die Verpflichtung, den Zugang nicht für illegale Aktivitäten zu nutzen, voraus. Speziell Internetcafes bedürfen der Registrierung beim Amt für öffentliche Sicherheit, zudem ist der Zugang zu Computerspielen, Online Glücksspielen und Pornographie verboten. Cafebesitzer sind verpflichtet, Sicherheitsadministratoren einzustellen, welche die User in ihrem Verhalten überwachen und Verstöße an die zuständige Behörde übermitteln. Mit Verweis auf das „Gesetz zum Schutz von Staatsgeheimnissen“ ist die Veröffentlichung, Diskussion oder Weitergabe von Staatsgeheimnissen per Mail, Internetnews oder elektronische Nachrichtentafeln verboten. Die Anbieter dieser Dienste haften für deren Inhalt. Ohne Erlaubnis des Urhebers und der Partei ist es nicht möglich Informationen zu publizieren, die nicht schon vorher von offiziellen Medien veröffentlicht wurden.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Maurer, S. 56.

¹⁴⁷ Wacker, S. 31 f.

F. Zensur im heutigen China

Dies bedeutet, dass eine unabhängige Berichterstattung auch im Internet nicht möglich ist. Personen die Foren im Netz, welche sich für ein demokratisches China einsetzten, gegründet haben, wurden größtenteils inhaftiert. Diverse Suchmaschinen und ausländische Nachrichtenseiten wurden gesperrt. Zensurmaßnahmen erfolgen hier ganz offensichtlich, vor allem ausländische Internetseiten wurden gesperrt, da sie in das Nachrichtenmonopol Chinas eingreifen könnten aber auch Seiten mit pornographischen Themen. Kontrolliert wird der gesamte Internetverkehr Chinas, indem Inhalte auf bestimmte Stichwörter hin untersucht werden.

Da sich diese Art der Kontrolle sehr schwierig gestaltet, versucht China neue Varianten zu implementieren. Dazu gehört unter anderem die Entwicklung eines chinesischen Intranets. Dieses ist wesentlich kostengünstiger und gestattet den Zugriff nur auf chinesische Internetseiten.¹⁴⁸

Als weitere Möglichkeit erfolgt eine Art *Selbstzensur* durch die Journalisten. Hierdurch sollen von vornherein Repressalien vermieden werden. Im Internet geschieht dies, indem sich Portale dadurch absichern, dass sie nur Informationen veröffentlichen, die bereits in den offiziellen Medien erschienen sind¹⁴⁹.

Eine besondere Ausprägung der Selbstzensur findet man zurzeit in Hongkong. Kurz vor der Rückgabe Hongkongs an China achteten die Medien immer sorgfältiger darauf, über was und wie sie berichteten. Die Gründe dafür sind vielfältig. Ein sehr beunruhigender sind die Besitzverhältnisse. Einige der Medienunternehmer sind Geschäftsleute mit wirtschaftlichen Interessen im Großraum China. Um ihre Interessen nicht zu gefährden, erfolgt durch die ihnen gehörenden Medien eine Chinakonforme Berichterstattung. Eine andere Variante, mit der China Einfluss auf die Berichterstattung nimmt, ist die Vergabe von Werbeanzeigen. In einer, durch die Xinhua Agentur herausgegebenen Liste, erfolgt eine Einteilung der Medien in 1.) durch China kontrollierte Medien; 2.) China-freundliche Medien; 3.) neutrale Medien und 4.) feindliche Medien. Die als feindlich klassifizierten Medien erhalten von chinesisch kontrollierten Unternehmen keine Werbeaufträge.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Specker, veröffentlicht im Internet (Abfrage 16.10.03).

¹⁴⁹ Wacker, S. 32.

¹⁵⁰ Goddard/Bale/So (u.a.), S. 47ff.

F. Zensur im heutigen China

Zusammenfassend kann man davon ausgehen, dass in China alle Arten von Zensur zu finden sind. Gerade die vielfach angewendete Vorzensur lässt darauf schließen, dass die in Art. 35 der chinesischen Verfassung verankerte Freiheit der Presse nur eine Worthülse ist. Diese wird durch die fehlenden festgelegten Freiheiten und Schranken in einem speziellen Pressegesetz, je nach Interessenlage der chinesischen Führung, frei ausgelegt.

2. Aktuelle Beispiele

a) Zensur am Beispiel der Lungenkrankheit SARS

Die Ende 2002 erstmals ausgebrochene Lungenkrankheit SARS¹⁵¹ eignet sich als gutes Beispiel, die bestehende Zensur und deren Nachteile in China zu verdeutlichen.

Wahrscheinlich im November 2002 erstmals in der Provinz Guangdong in Südchina aufgetreten, konnte sich der Erreger durch eine fehlende Informationskette ausbreiten. Erst im März 2003 wurde die Weltöffentlichkeit auf diese gefährliche Krankheit aufmerksam. In der Weltpresse wurde von da an kontinuierlich über die Krankheit berichtet. Nur in China selbst war SARS bis Ende März kein Thema. Die chinesische Bevölkerung und die gesamte Welt wurden bewusst nicht bzw. falsch informiert. Erst im April begann die Regierung erstmals, aufgrund internationaler Proteste, dass wirkliche Ausmaß anzudeuten. Zuvor geschönte Zahlen, bezüglich der Krankheitsfälle, wurden in eine enorme Höhe korrigiert. Allein in Peking stieg die Zahl von einigen Wenigen auf mehrere Hundert. Taktisch wollte die Regierung durch Ihre Antiinformationspolitik Investoren nicht verlieren. Die Daten über die Verbreitung der Krankheit wurden wissentlich manipuliert, Fälle auf das Gebiet in und um Hongkong beschränkt. Durch die zensorischen Eingriffe wurde jegliches Vertrauen verspielt. Die Führung musste zugeben, dass sie Gefahren für Menschenleben billigend in Kauf genommen und mit falschen Karten gespielt hatte, um das tatsächliche Ausmaß der Verbreitung der Lungenseuche in China zu vertuschen. In der folgenden Medienoffensive folgten täglich neue Zahlen. Die Regierung versuchte das verlorene Vertrauen wieder zu gewinnen.¹⁵² China lockerte zum ersten Mal die Zensur aufgrund nationaler und internationaler Proteste.

¹⁵¹ Severe Acute Respiratory Syndrome – schweres akutes Atemnotsyndrom.

¹⁵² Zimmermann, veröffentlicht im Internet (Abfrage 18.10.03).

F. Zensur im heutigen China

Ausländische Firmen senkten in dieser Zeit ihre Aktivitäten auf ein Minimum herab, was zu einem Einbruch des Wachstums führte.

Im Rahmen der Kampagne „Verbreitung von Gerüchten über SARS“, zur Verhinderung des Durchsickerns von Informationen, nahm die Regierung ca. 114 Personen fest. Selbst nach bekannt werden, dass verbreitete Gerüchte der Wahrheit entsprachen, wurde vielen Verhafteten der Prozess gemacht. Gerüchte sind in Ländern, in denen die Medien stark kontrolliert werden die vorherrschende Form der Kommunikation. Sie beruhen häufig auf Tatsachen.¹⁵³

Die falsche Berichterstattung ist ein Grund dafür, dass das Wirtschaftswachstum von ehemals 10% auf 6%¹⁵⁴ in diesem Zeitraum gefallen ist. Eine Pleitewelle rauschte durch das Land, der gerade aufblühende Tourismusbranche wurde empfindlich getroffen. Nicht nur ausländische Touristen blieben aus. Drakonische, fragwürdige Maßnahmen der Führung wie Reiseverbote, Quarantäne und die Schließung von öffentlichen Einrichtungen und Plätzen, führten dazu, dass die Bevölkerung im eigenen Land nicht mehr auf veröffentlichte Informationen vertraute und zu Hause blieb.

Die Partei musste feststellen, dass sie ohne eine exakte Berichterstattung ihre Glaubwürdigkeit verliert und das nicht nur bei internationalen Investoren. Sie erkannte, dass sie ihren Einfluss als Meinungsbilder verloren hatte.¹⁵⁵ Die Aktionen der chinesischen Regierung sind typisch für das politisch vorherrschende System, in dem die Sicherung von Geheimnissen mehr wiegt als ein Menschenleben.

Positiv zu betrachten ist die durch die SARS-Krise entstandene Lockerung der Zensur. Vor dem Hintergrund der aufgetretenen Krise hat sich die chinesische Presse Freiräume in ihrer Berichterstattung geschaffen, die vorher unbekannt waren. Dies äußerte sich z.B. durch den Anstieg von Live-Pressekonferenzen, Interviews und

¹⁵³ Derong, veröffentlicht im Internet (Abfrage 18.10.03).

¹⁵⁴ O.V., Managermagazin, veröffentlicht im Internet (Abfrage 18.10.03).

¹⁵⁵ Zimmermann, veröffentlicht im Internet (Abfrage 18.10.03).

Berichten. Als Resultat der SARS-Krise erwartet die chinesische Öffentlichkeit von den Medien eine wesentlich gewissenhaftere und korrektere Berichterstattung.¹⁵⁶

b) Zensur am Beispiel des neuen Sicherheitsgesetzes für Hongkong

Ein weiteres Beispiel für die Beschneidung der Meinungs- und Pressefreiheit war das geplante Antisubversionsgesetz, das Ausführungsgesetz zum Art. 23¹⁵⁷. Mitte 2002 forderte der chinesische Vizepremierminister Qian Qichen die Hongkonger Regierung auf, dieses Gesetz schnellstens zu verabschieden. Es bezog sich auf Delikte wie Landesverrat, Volksverhetzung, Umsturz und Diebstahl von Staatsgeheimnissen. Die Verabschiedung eines solchen Gesetzes hätte die in Hongkong, im Gegensatz zum im restlichen China, bestehenden Bürgerrechte untergraben. Es hätte China die Möglichkeit gegeben wie auf dem Festland die unabhängige Informationsverbreitung, unter Berufung auf den Schutz des Landes, zu unterbinden. Einige Rechte, die hierdurch eingeschränkt worden wären, sind:

- Die Ausdehnung des Verbots so genannter *illegaler Organisationen* auf Gruppen wie Falun Gong, Christen, Demokratiebewegungen oder Gewerkschaften vom Festland Chinas auf Hongkong.
- Medien und Journalisten können durch die Weitergabe von nicht offiziell veröffentlichten Informationen belangt werden.
- Das Verbreiten von Informationen, die den Staat betreffen, welche nicht offiziell veröffentlicht wurden, kann als *Verrat von Staatsgeheimnissen* eingestuft und bestraft werden etc.¹⁵⁸

Auswirkungen bei Verabschiedung des Gesetzes wären der Einzug chinesischer Verhältnisse in Bezug auf die Menschenrechte in Hongkong gewesen. Grundlegende Rechte wie Meinungs-, Presse-, Versammlungs- und Glaubensfreiheit wären nicht mehr gewährleistet gewesen und das von China versprochene Prinzip „Ein Staat - zwei Systeme“ hätte nach nur sechs Jahren seine Gültigkeit verloren.¹⁵⁹ Der Bischof Joseph Zen sagte dazu in einem Spiegelinterview: „Es bedroht mit schweren Strafen jede „nicht autorisierte Veröffentlichung“ von Artikeln, wenn sie die „nationale

¹⁵⁶ O.V., NGO, veröffentlicht im Internet (Abfrage 19.10.03).

¹⁵⁷ Siehe Anhang 8.

¹⁵⁸ O.V., Minghui, veröffentlicht im Internet (Abfrage 19.10.03).

¹⁵⁹ O.V., Minghui, veröffentlicht im Internet (Abfrage 19.10.03).

Sicherheit“ gefährden. Allein der Besitz solcher Informationen kann zu einer Verurteilung führen – ich sehe darin eine wesentliche Gefährdung der Pressefreiheit.“¹⁶⁰

Doch die Bürger Hongkongs unterwarfen sich nicht der chinesischen Regierung. In einer der größten Demonstrationen überhaupt gingen 500000 Einwohner gegen das Subversionsgesetz auf die Straße.¹⁶¹ Die Medien auf dem Festland veröffentlichten diese Protestaktion gezwungenermaßen nicht. Die chinesische Regierung versuchte jegliche Verbreitung von Informationen über die Proteste zu unterbinden, um ihre Position in China nicht zu gefährden. Das Aufbegehren Hongkongs gepaart mit erheblichen internationalen Protesten konnte die Verabschiedung des Gesetzes vorerst verhindern. Jedoch bleibt die zukünftige Entwicklung abzuwarten, denn China wird weiter versuchen das vorherrschende System in Hongkong zu untergraben.

3. Politische Einflussnahme im Informationsbereich und die wirtschaftliche Öffnung Chinas

Durch die vorangegangenen Kapitel wurde bereits eine politische Einflussnahme auf den Informations- und Kommunikationssektor festgestellt.

Im Rahmen der *vier Modernisierungen*¹⁶² in den siebziger Jahren wurde die Kommunikation in China angeregt und die Kontrolle für bestimmte Themen gelockert. Vor allem die wirtschaftliche Öffnung bedurfte einer äußerlich verbesserten Berichterstattung. Die Reduzierung der Kontrolle bedeutete jedoch keinen Machtverlust der Partei. Denn wenn nach Ansicht der chinesischen Führung von einer Gefahr, z.B. durch geistige Verschmutzung, Berührung der inneren Sicherheit oder Beschädigung des Ansehens des Staates auszugehen ist, wird durch die verschiedenen Kontrollinstanzen Einhaltung geboten.¹⁶³ Da es bis heute kein Pressegesetz gibt, welches die Schranken der Pressefreiheit definiert, kann eine

¹⁶⁰ Follath/Lorenz, S. 99.

¹⁶¹ Dies., S. 98.

¹⁶² Die vier Modernisierungen sind die Modernisierung der Landwirtschaft, der Industrie, der Wissenschaft und Technologie sowie der Verteidigung.

¹⁶³ Maurer, S. 93.

F. Zensur im heutigen China

selektive Zensur bzw. Kontrolle durch die Führenden in China vorgenommen werden.

In einer Studie von *Freedom House* wurde in einem Ranking eindeutig belegt, dass die Presse in China nicht frei ist. Auf einer Skala von 1 – 100 steht es zurzeit bei einem Wert von 80¹⁶⁴. Vergleicht man die Angaben von 1994 bis 2002 sinkt der Wert langsam. Trotzdem ist China von einer freien Presse noch weit entfernt.¹⁶⁵ Ein Grund für die Absenkung ist die durch wirtschaftliche Reformen eingeleitete Öffnung Chinas nach außen. Mit einem Wirtschaftswachstum von fast 10%, trotz des zwischenzeitlichen Einbruchs durch die SARS-Krise, ist China momentan die erfolgreichste Wirtschaft weltweit¹⁶⁶. Auf dem Weg in die *soziale Marktwirtschaft* ist Informationsfreiheit unumgänglich, zum Leidwesen von Chinas Partei. Die Regierung versucht den freien Informationszugang auf ausländische Unternehmen bzw. Bürger zu beschränken. Allerdings gestaltet sich dies einerseits durch das Internet, andererseits durch die mittlerweile zu tausenden im Ausland ausgebildeten Chinesen als immer schwieriger.

Für Investoren aus dem Ausland ist Informationssicherheit für Aktivitäten auf dem chinesischen Markt wichtig. Wie im Kapitel über SARS erläutert, sind in der Zeit, als die Lungenkrankheit das Land beherrschte, viele Unternehmen China fern geblieben, haben ihre Angestellten sicherheitshalber abgezogen oder Investitionen in anderen Ländern getätigt. Grund dafür war die schlechte Informationspolitik des Landes. Dies legt den Zusammenhang zwischen wirtschaftlichen Aktivitäten und frei zugänglichen und ungefilterten Informationen nahe.

Um als Unternehmen adäquate und informierte Entscheidungen treffen zu können, ist der uneingeschränkte Zugang zu nationalen und internationalen Informationen notwendig¹⁶⁷. Dies gilt nicht nur für ausländische Unternehmen,

¹⁶⁴ Siehe Anhang 1.

¹⁶⁵ Karlekar, S. 11.

¹⁶⁶ O.V., Managermagazin, veröffentlicht im Internet (18.10.03).

¹⁶⁷ Xupei, S. 71.

sondern auch für chinesische Betriebe. Ansonsten ist eine langfristige Konkurrenzfähigkeit nicht möglich.

Ein weiterer Punkt ist die Teilnahme am Aktiengeschäft. Anleger bzw. Aktionäre erwarten zuverlässige und wahrheitsgetreue Angaben. Nachrichten und Informationen entscheiden über das Anlageverhalten. Firmen, Banken und private Anleger müssen sich auf die veröffentlichten Berichte verlassen können. Im Aktiengeschäft sind nicht nur ökonomische Daten von Bedeutung, sondern auch politische. Im Fall der Wirtschaftsberichterstattung ist die chinesische Regierung wesentlich offener, um den Geschäftsverkehr nicht zu beeinträchtigen.

Im vergangenen Jahr erging ein wegweisendes Urteil gegen ein chinesisches Wirtschaftsmagazin. Dieses war mit Spannung erwartet worden, da es aufzeigen sollte, wie weit die Pressefreiheit im Bereich des Finanzjournalismus geht. Das Magazin hatte kritisch über die Manipulation und die Veröffentlichung falscher Daten eines Unternehmens berichtet. Das Wirtschaftsblatt wurde zwar zu einer Strafe verurteilt, aufgrund teilweise fehlerhafter Informationen in dem veröffentlichten Artikel. Aber gleichzeitig bestätigte das Gericht in seinem Urteil das grundsätzliche Recht der Medien, kritische Beiträge über börsennotierte Unternehmen zu publizieren. Mit Verweis auf die in der Verfassung vage formulierte Pressefreiheit erklärte das Gericht, dass das Magazin das Recht habe, über Verletzungen gegen bestehende Gesetze und Regeln zu berichten und diese auch kritisch zu kommentieren. Besonders hervorzuheben ist die Aussage über die Funktion der Medien als Überwachungsorgan, um die Interessen der Investoren und Anleger zu schützen.¹⁶⁸

Auf die speziell verwiesene Überwachungsfunktion wird in anderen Fällen der Berichterstattung explizit verzichtet. Doch um die wirtschaftliche Entfaltung nicht zu gefährden, ist es nicht nur wichtig, Unternehmen zu kontrollieren und kritisch zu beobachten, sondern auch Verantwortliche in politischen Ämtern. Die Korruption

¹⁶⁸ Holbig, S. 616.

G. Vergleich Deutschland und China

hat gerade hier in den letzten Jahren ein bedenkliches Ausmaß angenommen. Somit bewegt sich der chinesische Finanzjournalismus in einem enorm komplizierten Umfeld. Einerseits finden auch hier die relativ engen Begrenzungen der Pressefreiheit Anwendung, die der Parteiapparat sorgfältig kontrolliert, andererseits wächst das Interesse, sowohl auf politischer als auch wirtschaftlicher Ebene, an einem intakten und transparenten Finanz- und Wirtschaftsmarkt.¹⁶⁹ Der Zwiespalt zwischen politischer Kontrolle und einem funktionierenden Markt wird ersichtlich. China erkennt im wirtschaftlichen Bereich die Notwendigkeit der Kontrollfunktion durch die Medien an.

G. Vergleich Deutschland und China

I. Vergleichsaspekte

1. Aufgaben der Presse

Betrachtet man die Aufgaben und Funktionen der Presse in einer Demokratie und einem autoritären, ehemals totalitären Regime wie China, lassen sich ganz unterschiedliche Ansichten feststellen. Begründen lässt sich dies mit dem unterschiedlichen Aufbau der Systeme und den vorherrschenden Prinzipien in der gesellschaftlichen Organisation.

Wie bereits erwähnt, findet schon die Festsetzung von Grundrechten, wozu auch die Meinungs- und Pressefreiheit gehört, eine unterschiedliche Gewichtung. Zwar gibt es in beiden Ländern eine verfassungsrechtliche Garantie der Meinungs- und Pressefreiheit, ergänzt wird diese in Deutschland durch das Zensurverbot. Aber in China wird diese ganz anders ausgelegt und kann durch viele andere Rechtsbereiche eingeschränkt werden. Ein speziell verankertes Zensurverbot besteht nicht. Im Gegensatz zu China gibt es in Deutschland auch einfachgesetzliche Regelungen - die Pressegesetze der Länder. Ein spezifisches Pressegesetz für China wird seit langem gefordert, eine Einführung wurde aber bis jetzt verhindert.

¹⁶⁹ Ders.

G. Vergleich Deutschland und China

In Deutschland ist die Presse losgelöst vom Staat. Es besteht ein rechtlich festgesetztes Gebot der Staatsferne, denn sonst könnten die Medien ihre öffentlichen Aufgaben, wie die unabhängige Beschaffung und Verbreitung von Nachrichten, die Mitwirkung bei der Meinungsbildung und ganz wichtig, die Ausübung einer Kontroll- und Kritikfunktion gegenüber staatlichen Einrichtungen nicht erfüllen. Somit ist eine Trennung von Politik und Presse unabdingbar. Das Zensurverbot soll diese Unabhängigkeit unterstützen. Der Einfluss der Presse hat sich dadurch so sehr ausgeweitet, dass von ihr als „vierte Gewalt“ im Staat gesprochen wird. Durch die Ausübung dieser Kontroll- und Kritikfunktion, stellt sie eine Überwachungsinstanz dar, die auch zur Sicherung der Grundrechte beiträgt. Die Presse kann auch als *Sprachrohr der Öffentlichkeit* bezeichnet werden.

Im Gegensatz dazu nimmt die chinesische Presse, als Bestandteil eines autoritären Regimes, eine ganz andere Stellung ein. In diesen Systemen dient die Presse vornehmlich einer bestimmten Gruppe. Im Falle Chinas der Partei. Ihre Funktion wird von führenden Politikern als *Sprachrohr der kommunistischen Partei* bezeichnet. Mao selbst definierte sie als *Kehle und Zunge* der Partei. Merkmale dafür sind zentrale Lenkungsmechanismen und die Gleichschaltung der Presse. Staatliche Direktiven werden in internen Konferenzen, in redaktionellen Kreisen „chui feng hui“, übersetzt Konferenzen zur Übermittlung der Windrichtung, weitergegeben¹⁷⁰. Ein libertärer bzw. demokratischer Charakter fehlt den chinesischen Medien. Die Medien hatten bis zu den wirtschaftsorganisatorischen Veränderungen alleinig die Aufgabe, kommunistische Lehren und die Meinung der Partei zu verbreiten. Eine Kritik- und Kontrollfunktion spielte keine Rolle. Im Gegenteil, eine kritische Berichterstattung führt zu schwerwiegenden Sanktionen - Rechtssicherheit besteht nicht. Jedoch ist der Begriff der Kontroll- und Wächterfunktion der Medien seit der SARS-Krise in der öffentlichen Debatte kein Fremdwort mehr¹⁷¹.

Staatsferne ist durch die Unterbringung von Parteimitgliedern in Spitzenpositionen im Pressewesen und durch die zentrale staatliche Kontrolle der

¹⁷⁰ Kahl, S. 5.

¹⁷¹ Ders.

G. Vergleich Deutschland und China

Medien nicht gegeben. Mittlerweile wird den Medien immerhin gestattet, in einem gewissen Umfang offene Wirtschaftsberichterstattung zu betreiben. Auch die Unterhaltungsindustrie ist auf dem Vormarsch.

2. Zensurarten in Deutschland und China und ihre Rechtfertigungsgründe

	China	Deutschland
Vorzensur	<p>Zensurart: erlaubt und vorhanden, z.B. durch die Vorgabe zugelassener Themen und die Vorkontrolle von Inhalten durch Parteiangehörige sowie die Finanzierung von Medien; ein explizites gesetzliches Zensurverbot existiert nicht.</p> <p>Grund: Rechtfertigung durch die Gewährleistung von Stabilität und Sicherheit im Land sowie zum Schutz von Staatsgeheimnissen bzw. bei populistischen Themen dient die Verhinderung bürgerlicher Liberalisierungstendenzen als Rechtfertigungsgrund</p>	<p>Zensurart: ist verfassungsrechtlich durch Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG verboten; definiert im formellen Zensurbegriff (Verbot mit Erlaubnisvorbehalt)</p> <p>Grund: Gefahren einer Präventivkontrolle sollen verhindert werden, z.B. die Lähmung des Geisteslebens; es soll vor dem Abhängigmachen von Inhalten von behördlicher Vorprüfung, also einschränkenden Maßnahmen durch staatliche Stellen schützen; Bsp.: Erhaltung der Kritik- und Kontrollfunktion der Medien gegenüber dem Staat und seinen Organen</p>
Faktische Zensur	<p>Zensurart: die Möglichkeit Vorzensur auszuüben, schließt die faktische Zensur ein</p> <p>Grund: siehe Vorzensur</p>	<p>Zensurart: ist ebenfalls verboten und findet seine Einordnung als Ausdehnung des formellen Zensurbegriffs</p> <p>Grund: auch die faktische Zensur ist geeignet durch ihre Art zensurgleiche Wirkung auszuüben und somit das Geistesleben zu lähmen</p>

G. Vergleich Deutschland und China

	China	Deutschland
Nachzensur	<p>Zensurart: ist ebenfalls erlaubt und findet gleichermaßen Anwendung wie die Vorzensur, vor allem im Bereich des Internets – Kontrolle des Web-Verkehrs durch Programme die nach Schlagwörtern suchen</p> <p>Grund: siehe Vorzensur</p>	<p>Zensurart: ist unter gewissen Voraussetzungen möglich, lässt eine repressive Kontrolle nach der Veröffentlichung eines Werkes zu</p> <p>Grund: um bei einem Verstoß gegen bestehende Gesetze eingreifen zu können, z.B. Strafrechtverletzungen Jugendschutzbestimmungen,</p>
Selbstzensur	<p>Zensurart: findet allein schon begründet durch die oben aufgeführten Arten statt, zurzeit vor allem im Medienbereich in Hongkong zu finden</p> <p>Grund: aus Sicht der Medienunternehmer herrscht Angst vor wirtschaftlichen Nachteilen und politischen Repressalien</p>	<p>Zensurart: „Grenzfall“ – wird nicht vom Zensurverbot erfasst, findet sich aber auch in Deutschland</p> <p>Grund: zur Vermeidung von Konflikten mit den bestehenden Gesetzen – bei Unklarheiten, ob ein Inhalt z.B. strafrechtlich relevant sein könnte</p>

Abb. 1: Vergleich der Zensurarten in Deutschland und China

3. Unterschiede in den Systemen

Die Entwicklung und Herausbildung der Systeme könnte unterschiedlicher nicht sein. Deutschland als westliche Demokratie, gewachsen aus den negativen Erfahrungen von Diktaturen und China als autoritäres System.

G. Vergleich Deutschland und China

Aufgrund der europäischen Wurzeln der Menschenrechte ist die Universalität dieser diskussionswürdig. In der chinesischen Kultur sind diese Wurzeln nicht zu finden. Die Vorstellung von angeborenen Rechten, die Idee vom Wert des Menschen als solchen oder eine Herrschaftsbegrenzung durch Vertrag ist den Chinesen fremd. Der Mensch erlangt nach ihrer Ansicht erst in seiner gesellschaftlichen Rolle seinen Wert. Die Menschenwürde wird als soziale Eigenschaft angesehen, die im gesellschaftlichen Zusammenleben erst erworben werden muss. Nach konfuzianischer Staatslehre ist der Herrscher zwar an Moralnormen gebunden, aber die Bindung an Rechte bestimmter Bevölkerungsgruppen beinhaltet diese Vorstellung nicht. In der konfuzianischen Ethik dominieren die Prinzipien staatlichen Handelns, hierarchischer Ordnung und der Familie als zentrale Institution, vorherrschend in dieser Reihenfolge. Trotz der Wurzeln der Menschenrechte im Europäischen sind sie nicht immer selbstverständlicher Bestandteil der westlichen Rechtskultur gewesen. Ihre Durchsetzung erfolgte gegen große Widerstände auf revolutionärem Wege.¹⁷² Das fehlende Verständnis für die Rechte des Einzelnen und die Vorherrschaft alter Kader macht eine Einführung von Rechten für das Individuum so schwierig. Durch die voranschreitende Modernisierung und die Veränderung in der Entwicklung junger Chinesen wird der Grundstein für mehr Individualität gelegt. Die obersten Staatsprinzipien finden unter ihnen immer weniger Zustimmung. Im Zuge dessen wird die nachwachsende Generation früher oder später ihre Rechte einfordern.

Ein weiterer Unterschied besteht im Staat-Bürger-Verhältnis, als Begründung so genannter subjektiver öffentlicher Rechte. In Deutschland ist der Bürger Träger von Rechten und Pflichten. Im Grundgesetz festgeschriebene Artikel dienen dem Bürger als Abwehrrechte gegenüber dem Staat. Die Einwohner haben die Möglichkeit, den Staat in seinem Handeln zu kontrollieren. Die Organisation erfolgt nach dem Freiheitsprinzip, welches bedeutet, dass alle Mitglieder einer Gesellschaft die gleichen Freiheits- und Grundrechte besitzen. Diese stehen einer Person aufgrund seiner Menschenwürde zu. Das Individuum wird umfassend geschützt. Die Gesetze dienen als Garantie und Schutz individueller Rechte und Freiheiten. Darin begründet liegt

¹⁷² Heuser, S. 420 f.

G. Vergleich Deutschland und China

auch das Verbot der Zensur. Individuen sollen vor staatlichen Eingriffen, in Form von Beschränkungen ihrer Meinungsäußerungen und bei Veröffentlichungen geschützt werden.

In China besteht eine Konfliktsituation zwischen individuellen und kollektiv (staatlich) definierten Interessen. Die aktuelle chinesische Rechtskultur ist geprägt durch den Vorrang von Kollektiv- vor Einzelinteressen. Die Dominanz des Staates spiegelt sich im Verständnis der Grundrechte in der Verfassung der VR China wider. Alle Grundrechte müssen sich den Interessen des Staates, der Gesellschaft und des Kollektivs (Art. 51) unterordnen. Eine unabhängige Instanz, die über diesen Konflikt entscheidet, gibt es nicht. Die Entscheidung bezüglich der Definition von Kollektivinteressen obliegt der Partei und damit dem Staat. In diesem Zusammenhang erfolgt durch die chinesische Rechtswissenschaft eine einseitige Betonung der Pflichten chinesischer Bürger.¹⁷³ Die Rechte besitzen eine untergeordnete Bedeutung. Im westlichen Rechtsverständnis sollten Rechte und Pflichten gleichermaßen ausgeprägt sein. Zensur erfährt in China dadurch seine Rechtfertigung, denn dem Schutz von Staats- und Kollektivinteressen obliegt oberste Priorität, welche durch von der Partei als negativ eingestufte Aktionen gefährdet sein könnten. Vielmehr liegt darin die Angst den allumfassenden Herrschaftsanspruch zu verlieren. Zensur auszuüben wird dabei durch das Argument, die Stabilität und Sicherheit des Staates gewährleisten zu wollen, gerechtfertigt.

China argumentiert oft damit, dass zur Führung eines solch riesigen Landes die Demokratie und damit einhergehende Prinzipien inkompatible Werte sind. Aber hat es nicht bereits mit der Einführung des Kapitalismus den Weg für eine Neuordnung geschaffen? Kapitalismus ist mit der kommunistischen Ideologie nicht zu vereinen, denn der Kapitalismus beruht nicht auf Kollektivinteressen, sondern einzig und allein auf denen von Individuen. Durch die Übernahme rechtlicher Regelungen aus westlichen Demokratien erkennt China indirekt Inhalte dieser als anwendungswürdig an. Das Festhalten an alten Regierungsformen kann also nicht mehr durch

¹⁷³ Heuser, S. 418 ff.

Kollektivinteressen gerechtfertigt werden, sondern einzig und allein durch Parteiinteressen und die Interessen von einigen Wenigen, zu denen auch Unternehmer gehören, die durch ein korruptes zentralistisches System profitieren.

II. Zeitpunkt der Vergleichbarkeit von Zensurmaßnahmen

Um einen Vergleich hinsichtlich der Zeit, in der ähnliche Zustände herrschten, vornehmen zu können, ist es von Nutzen eine Differenzierung auf Basis der Systeme und der geschichtlichen Entwicklung vorzunehmen. Grundsätzlich ist zu sagen, dass zum heutigen Zeitpunkt ein direkter Vergleich schwierig ist, da die Grundlage der Zensur bzw. des Verbotes auf völlig unterschiedlichen Systemen beruht. Diese ist einerseits auf die verschiedenartigen Traditionen der Länder zurückzuführen, andererseits auf die vorherrschende Gesellschaftsordnung. Deutschland wird in unterschiedlichen Rankings als ein Land mit einer freien Presse bezeichnet¹⁷⁴. Es existieren explizite Gesetze zum Schutz der Meinungs- und Pressefreiheit sowie ein festgeschriebenes Zensurverbot. China belegt in solchen Untersuchungen einen Platz sehr weit hinten, da weder Meinungs- und Pressefreiheit besteht, noch eindeutige Regelungen vorhanden sind.

Ein Rückblick auf die Zeit vor rund 20 Jahren, in der Deutschland noch ein geteiltes Land war, lässt einen Vergleich zu und zwar zwischen China und der damaligen DDR. Beide waren totalitäre Systeme, beruhten auf ähnlichen Prinzipien und vertraten eine kommunistische Weltanschauung. Die Organisation der Staatssysteme erfolgte nach diesen Ideologien. Das bereits erwähnte Kollektivinteresse, besser Staatsinteresse, genoss in beiden Ländern oberste Priorität. Die Presse wurde in den Parteiapparat eingegliedert und zentralistisch geleitet.

Sie beruhte damit in beiden Staaten auf den leninistischen Prinzipien der Pressearbeit. In der DDR hatten Journalisten, wie zu Beginn in der VR China, die von Lenin manifestierten Grundaufgaben der Massenmedien zu erfüllen. Kollektive Propaganda, Agitation und die Organisation zur Gestaltung und Entwicklung einer sozialistischen bzw. kommunistischen Gesellschaft waren für beide Staaten

¹⁷⁴ Siehe Anhang 1.

G. Vergleich Deutschland und China

bestimmend. Beide Systeme legitimierten verfassungsrechtlich Eingriffe in die Pressearbeit und zensorische Maßnahmen mit der Begründung, Stabilität und Sicherheit im Land gewährleisten zu wollen. In beiden Ländern war bzw. ist die Presse unfrei. Es gab keine gesetzlichen Regelungen die ein Zensurverbot umfassten.

Um einen gesamtdeutschen Vergleich zu ermöglichen, muss ein Rückblick bis in die Zeit des Nationalsozialismus erfolgen. Als totalitäres System stand im Mittelpunkt der Pressetheorie des deutschen Reiches die Propaganda. Diese diente als Instrument, um nationalsozialistische Vorstellungen publik zu machen. Anderen Gruppen war es verboten ihre Meinung kundzutun. Sie wurden zensiert. Ein weiteres Merkmal ist die Gleichschaltung der Presse.¹⁷⁵ De facto bedeutet dies, dass ein Zensurverbot totalitäre bzw. autoritäre Systeme verbindet, ob kommunistisch, sozialistisch oder nationalsozialistisch. Denn diese Regime zeichnen sich durch die Vorherrschaft einer Gruppe aus. Zensur ist dabei ein Mittel diese Stellung zu behaupten und andere Meinungen zu unterdrücken.

Hongkong hätte bis vor einigen Jahren am ehesten einem Vergleich mit der Bundesrepublik standhalten können. Durch die Zugehörigkeit zum British Empire beruhte seine Legitimation auf freiheitlichen Prinzipien und gesetzlich auf dem *common law*. Auch wenn die Hongkonger Presse nur als teilweise frei eingeteilt wurde, bestand dennoch eine relativ große Freiheit was die Berichterstattung anbelangte. Durch die Rückgabe an China sind viele dieser Freiheiten zu einer reinen Makulatur verkommen. Offiziell existieren zwar noch die gleichen Rechte wie ehemals, im Untergrund arbeitet China aber schon daran, diese Autonomie zunehmend zu minimieren. Von einer unabhängigen Presse kann nicht mehr die Rede sein.

¹⁷⁵ Qiu, S. 12 ff.

III. Der Zusammenhang zwischen wirtschaftlichem Fortschritt und Zensur

Eines der wichtigsten Merkmale in der neueren Entwicklung Chinas stellt die willkürliche Trennung der Elemente Modernisierung und Demokratisierung dar¹⁷⁶.

Die stufenweise Ersetzung planwirtschaftlicher Vorgaben, mittels der Einführung marktwirtschaftlichen Handelns seit den siebziger Jahren, hat China zu einem begehrten Handelspartner gemacht und es wurde dadurch mit einem immensen Wirtschaftswachstum belohnt. Ein gut funktionierendes Wirtschaftssystem bedingt jedoch ein unabhängiges Informationssystem. Die chinesische Regierung ist sich des Zusammenhangs zwischen einer unabhängigen Informationsinfrastruktur und wirtschaftlichem Wachstum durchaus bewusst. Diese Verknüpfung stellt sich jedoch als problematisch für die Führung dar, trotz ihres klaren Vorhabens den wirtschaftlichen Fortschritt voranzutreiben. Einerseits soll eine optimale Ausnutzung des ökonomischen Potenzials erreicht werden, was die Öffnung des Kommunikationsmarktes und die Einführung marktwirtschaftlicher und auch freiheitlicher Grundsätze bedingen würde. China möchte aber andererseits nicht sein bestehendes Informationsmonopol verlieren, welches dadurch gefährdet wäre. Ein Kontroll- und Machtverlust der Partei wäre die Folge. Doch in diesem Bereich will die Regierung nicht von ihrem allumfassenden Herrschaftsanspruch und den Partei-Prinzipien abweichen. Chinas Führung unterscheidet streng zwischen politischen und wirtschaftlichen Reformen. Zur Sicherung des Wachstums werden wirtschaftliche Reformen als notwendig akzeptiert, während politische Reformen als Bedrohung für die staatliche Ordnung und Stabilität angesehen werden. Im europäischen Raum wird davon ausgegangen, dass diese zwei Prozesse untrennbar miteinander verbunden sind. Die Wurzeln der Entwicklung zu einer freien Informationsgesellschaft liegen dort im Kapitalismus und der Demokratie. Die Ablehnung gegenüber politischen Reformen könnte durch die Öffnung des Kommunikationsmarktes zunehmend angegriffen und kritisiert werden. Daraus folgt, im Vordergrund steht die wirtschaftliche Entwicklung vor der von Freiheitsgrundrechten. In Deutschland und

¹⁷⁶ Specker, veröffentlicht im Internet (Abfrage 16.10.03).

G. Vergleich Deutschland und China

anderen Demokratien stand die Schaffung von Freiheitsgrundrechten an erster Stelle. Denn der Mensch als Individuum hat Vorrang vor allen anderen Entwicklungen.

Auch wenn die Wirtschaftsberichterstattung offener erfolgt als in anderen Informationsbereichen, besteht für wirtschaftliche Aktivitäten trotz allem eine hohe Informationsunsicherheit, die in Krisenzeiten schnell zu einer Abkehr und Umschichtung von Investitionen in andere Regionen führen kann. Kritik ruft die Haltung großer Wirtschaftskonzerne hervor, die zu Gunsten ihrer Investitionsmöglichkeiten den Aufbau von Informationsfreiheit untergraben. Dies geschieht, indem sie die chinesische Regierung dabei unterstützen ihr Informationsmonopol beizubehalten, z.B. durch die Schaffung eines chinesischen Intranets, und somit die Aufrechterhaltung der Zensur.

Das derzeitige enorme Wirtschaftswachstum ist vor allem auf die jahrzehntelange Untersättigung des chinesischen Marktes zurückzuführen. Wenn sich diese Entwicklung eingeegelt hat, kann China im internationalen Wettbewerb nur mit einem verlässlichen System und Rechtssicherheit bestehen, in dem auch Individualrechte geschützt werden. Es gilt zu Bedenken, dass zurzeit rund zwei Drittel der Bevölkerung nicht von den Errungenschaften profitieren, da sie unterhalb der Armutsgrenze leben.

Ein Zusammenhang zwischen Wirtschaftsentwicklung und Meinungs- und Pressefreiheit kann angenommen werden. In Deutschland konnte sich über die Jahre ein stabiles freiheitliches System entwickeln. Dieses spielt eine große Rolle bei der Ansiedelung von Investoren und Firmen. Es besteht ein hohes Maß an Rechtssicherheit. Die Pressefreiheit und damit auch das Zensurverbot tragen zu einem sicheren Wirtschaftsstandort bei. Durch sie wird es möglich Behörden, Vorgänge und Verfahren aber auch die Wirtschaft im Allgemeinen zu kontrollieren und kritisch zu hinterfragen. Die sehr hohe Informationssicherheit macht Deutschland zu einem rechtlich stabilen Investitionsland.

H. Resümee

Der Wandel in der chinesischen Rechtskultur, als Summe von Rechtssystem und Rechtsanschauung, liegt vor allem in der Implementierung des zivil- und wirtschaftsrechtlich relevanten subjektiven Rechts in den Begriff des Gesetzes. Dieser hat dadurch seine frühere Beschränkung auf Strafe und Verwaltung abgeschüttelt.¹⁷⁷

Das Argument der Gewährleistung von Stabilität und Sicherheit, welches auch zur Rechtfertigung zensorischer Maßnahmen herangezogen wird, verliert zunehmend an Gewicht. Denn die Kreise, die dies nach wie vor fordern, verkennen die Lage Chinas. In einem Land, in dem die Massenarbeitslosigkeit Einzug gehalten hat, unüberwindbare Abstände zwischen den verschiedenen Bevölkerungsschichten herrschen, tödliche Krankheiten sich immer mehr ausbreiten, Korruption in einem unüberschaubaren Ausmaß zunimmt und das auf eine ökologische Katastrophe zusteuert, kann von Stabilität und Sicherheit nicht mehr die Rede sein.¹⁷⁸

Problematisch ist die Entwicklung bezüglich der Menschenrechte. Durch die Ansicht, dass der einzelne Mensch keine Bedeutung hat, ist es unheimlich schwer ein Bewusstsein für die Verletzung anderer Menschen in ihren Rechten zu entwickeln. In China besteht eine enge Bindung zwischen Familienmitgliedern, aber nicht zu fremden Personen. Der Staat hat eine Lenkungsfunktion inne, die oft nicht in Frage gestellt wird. Solange nicht eine unmittelbare Betroffenheit besteht, herrscht auch kein Denken vor Veränderungen zu verlangen. Forderungen nach demokratischen Rechten stehen somit in weiter Ferne. Zudem führen wirtschaftlicher Aufschwung und die damit verbundene Verbesserung der Lebensumstände dazu, dass sich eine breite Bevölkerungsschicht entwickelt, die dem Staatgeschehen gleichgültig gegenübersteht. Veränderungen werden hauptsächlich von außen angeschoben, zum Beispiel durch im Ausland lebende Chinesen. Jedoch erregen Misereen wie die ständig steigende Korruption, Behördenwillkür und die Bevorteilung verschiedener

¹⁷⁷ Heuser, S. 422.

¹⁷⁸ Möller, veröffentlicht im Internet (Abfrage 19.12.03).

Schichten die Gemüter und erzeugen Unzufriedenheit. Es ist anzunehmen, dass in diesen Sektoren das Bedürfnis nach Einschränkung der Willkürherrschaft mit der weiteren Entwicklung größer wird. Menschenrechte haben nur eine Chance, wenn sich das Bewusstsein im ganzen Land ändert.

Im März 2004 hat die chinesische Regierung erstmals die Menschenrechte in ihre Verfassung aufgenommen, mit dem Wortlaut: „Der Staat respektiert und schützt Menschenrechte“. Allerdings ohne diese zu definieren. Die chinesische Führung erklärte in der Vergangenheit, darunter fielen nur das Recht auf Nahrung und Unterkunft. Kritische Äußerungen, also Meinungsfreiheit, bezüglich der Politik und dem Umgang mit Andersdenkenden gehören nicht dazu.¹⁷⁹ Zweifellos wird die fehlende Definition, ähnlich wie im Fall des fehlenden Pressegesetzes, zu einer willkürlichen Auslegung führen.

Ein weiteres Problem ist der abnehmende Druck ausländischer Regierungen. Für viele Länder hat sich China zu einem enorm wichtigen Handelspartner entwickelt. Gerade in der heutigen wirtschaftlichen Situation soll diese Zusammenarbeit nicht gefährdet werden. Aus diesem Grund werden Interventionen auf ein minimales Maß reduziert. China reagiert auf Versuche der Einmischung sehr empfindlich. Internationale Vorschriften werden zwar in erhöhtem Umfang eingehalten, dies liegt allerdings vornehmlich am Zwang der World Trade Organisation (WTO). China ist sich seiner Stellung als Wachstumsmarkt durchaus bewusst. Trotz der Entwicklungen in den letzten Jahren ist es wohl realistisch anzunehmen, dass die VR China als autoritäres Herrschaftssystem noch lange andauern wird und die Lage bezüglich des Schutzes der Menschenrechte prekär bleibt. Die Partei ist nicht Willens ihren Herrschaftsanspruch aufzugeben. Die Zensur, als Herrschaftsinstrument autoritärer Systeme, bleibt somit ebenfalls bestehen. Momentan ist davon auszugehen, dass China auch in Zukunft darauf bestehen wird eigene Wege zu gehen.

¹⁷⁹ O.V., Tagesschau, veröffentlicht im Internet (Abfrage 18.03.04).

Aufgrund des starken rechtlichen Fundaments und einer die Signifikanz des Zensurverbotes anerkennende Judikatur des Bundesverfassungsgerichtes, gehört Deutschland zu den Ländern, in denen die Freiheit des Geisteslebens mit am Besten geschützt ist¹⁸⁰. Das Zensurverbot sorgt dafür, dass eine staatliche Einflussnahme auf die Meinungs- und Pressefreiheit weitestgehend unterbleibt. Trotzdem, der Grad zwischen Maßnahmen die als Zensur angesehen werden und denen, die nicht dazu zählen, ist oftmals sehr schmal. Kritisiert wird häufig die einseitige Festlegung der Maßstäbe. Deshalb ist es wichtig, die Diskussion über Zensur immer offen zu halten und genau zu kontrollieren, was der zugelassenen Zensur zum Opfer fällt.

Der gesellschaftliche Wandel und die rasante Entwicklung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie führen zu erheblichen Veränderungen. Auch im gesetzlichen Bereich hat diese Einzug gehalten. Durch den veränderten Wirkungsbereich ist darüber nachzudenken, ob nicht auch die formelle Zensur in ihrer Definition einer Überprüfung bedarf. Das Bundesverfassungsgericht hat, indem es auch die faktische Zensur als verfassungswidrig anerkennt, bereits eine Ausweitung des formellen Zensurbegriffes zugelassen. Wie im Fall der Access-Provider deutlich wurde, machen die Globalisierung und die allumfassende Erreichbarkeit mittels des Internets auch vor Deutschland nicht halt. Überstaatliche Regelungen sind von Nöten.

Die zunehmende Globalisierung sollte außerdem ein Grund sein, dass sich westliche Demokratien vermehrt für die Entwicklung und Einhaltung von Menschenrechten und Freiheitsgrundrechten stark machen, wozu auch die Meinungs- und Pressefreiheit, einhergehend mit dem Zensurverbot zählt.

¹⁸⁰ Löffler, Rdnr. 34.

Literaturverzeichnis

Lehrbücher und Monographien:

Andert, Reinhold/Herzberg, Wolfgang: Der Sturz. Erich Honecker im Kreuzverhör, 4. Aufl., Berlin 1991

Cheng, Peter: Chronology of the People's Republic of China 1970-1979, Metuchen (u.a.) 1986

Erdemir, Murad: Filmzensur und Filmverbot. Eine Untersuchung zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die strafrechtliche Filmkontrolle im Erwachsenenbereich, Marburg 2000

Fechner, Frank: Medienrecht. Lehrbuch des gesamten Medienrechts unter besonderer Berücksichtigung von Presse, Rundfunk und Multimedia, 3. Aufl., Tübingen 2002

Fiedler, Christoph: Die formale Seite der Äußerungsfreiheit. Zensurverbot und Äußerungsgrundrechte, Bonn 1999

Goddard, Charles/Bale, Cliff/So, Fong (u.a.): The die is cast. Freedom of Expression in Hongkong on the eve of the Handover to China, Hongkong 1997

Gucht, Christiane: Das Zensurverbot im Gefüge der grundrechtlichen Eingriffskautele, Frankfurt am Main 2000

Holzweißig, Gunter: Zensur ohne Zensor. Die SED-Informationsdiktatur, Bonn 1997

Karlekar, Karin (Hrsg.): Freedom of the Press 2003, Lanham 2003

Klaschka, Siegfried: Die Presse im China der Modernisierungen, Hamburg 1991

Löffler, Martin†/Ricker, Reinhard: Handbuch des Presserechts, 4. Aufl., Frankfurt am Main 2000

Lynch, Daniel C.: After the propaganda state. Media, politics, and “thought work” in reformed China, Stanford 1999

Maurer, Jürgen: Das Informations- und Kommunikationswesen in der Volksrepublik China. Institutioneller Rahmen und Ausgestaltung, Hamburg 1990

Müller, Beate: Zensur im modernen deutschen Kulturraum, Tübingen 2003

Noltenius, Johanne: Die freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft und das Zensurverbot des Grundgesetzes, Göttingen 1958

Nordbruch, Claus: Sind Gedanken noch frei? Zensur in Deutschland, 2. Aufl., München 2001

Qiu, Zhenhai: Anders schreiben, anders denken. Manipulative Taktiken und politische Denkmuster in der deutschen und chinesischen Presseberichterstattung, Tübingen 1997

Rose, Gabriele: Grenzen der journalistischen Recherche im Strafrecht und Strafverfahrensrecht, Frankfurt am Main 2001

Rumphorst, Reinhold: Journalisten und Richter. Der Kampf um die Pressefreiheit zwischen 1920 und 1970, Konstanz 2001

Schneider, Franz: Pressefreiheit und politische Öffentlichkeit. Studien zur politischen Geschichte Deutschlands bis 1848, 1. Aufl., Neuwied (u.a.) 1966

Schulze, Volker: Die Zeitung. Ein medienkundlicher Leitfaden, 1. völlig überarb. Neuauf., Aachen-Hahn 2001

Seim, Roland: Zwischen Medienfreiheit und Zensureingriffen. Eine medien- und rechtssoziologische Untersuchung zensorischer Einflußnahmen auf bundesdeutsche Populärkultur, Münster 1998

Stöber, Rudolf: Deutsche Pressegeschichte. Einführung, Systematik, Glossar, Konstanz 2000

Strunk, Peter: Zensur und Zensoren. Medienkontrolle und Propagandapolitik unter sowjetischer Besatzungsherrschaft in Deutschland, 1. Aufl., Berlin 1996

Uzulis, André: Nachrichtenagenturen im Nationalsozialismus. Propaganda-instrumente und Mittel der Presselenkung, Frankfurt am Main (u.a.) 1995

Wacker, Gudrun: Hinter der virtuellen Mauer. Die VR China und das Internet, Köln 2000

Xupei, Sun: An Orchestra of Voices. Making the Argument for Greater Speech and Press Freedom in the People's Republic of China, Westport (u.a.) 2001

Zhao, Yuezhi: Media, Market, and Democracy in China. Between the Party Line and the Bottom Line, Urbana and Chicago 1998

Kommentare:

Löffler, Martin†/Wenzel, Karl Egbert/Sedelmeier, Klaus (Hrsg.): Presserecht. Kommentar zu den Landespressegesetzen der Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., München 1997 (zit.: Bullinger, in: Löffler)

Aufsätze:

Engel, Christoph: Die Internet-Service-Provider als Geiseln deutscher Ordnungsbehörden. Eine Kritik an den Verfügungen der Bezirksregierung Düsseldorf, in: MMR 4/2003, S. 1 – 34

Follath, Erich/Lorenz, Andreas: Wer schweigt, wird schuldig, in: Der Spiegel 28/2003, S. 98 - 102

Heuser, Robert: Chinesische Rechtskultur im Wandel. Auf dem Wege vom Recht der Modernisierung zur Modernisierung des Rechts, in: Lackner (Hrsg.): Länderbericht China. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft im chinesischen Kulturraum, Bonn 1998, S. 407 - 424

Hemelryk Donald, Stephanie/Keane, Michael: Media in China. New convergences, new approaches, in: Hemelryk Donald/Keane/Hong (Hrsg.): Media in China. Consumption, Content, Crisis, London 2002, S. 3 - 17

Holbig, Heike: Finanzjournalismus testet Grenzen der Pressefreiheit aus, in: China aktuell 6/2002, S. 615 – 616

Kahl, Jürgen: Chinas Journalisten reiten einen Tiger. Das Geschäft fördert die Medienvielfalt - Staatliche Repressionsinstrumente, in: NZZ 275/2003, S. 5

Kolonko, Petra: Kehle und Zunge. Chinas Medien winkt der Markt, nicht aber die Freiheit, in: FAZ 2003, S.41

Ladeur, Karl-Heinz: Der prozedurale Schutz der Medienfreiheit. Zur Bedeutung von Verfahren für den Schutz der öffentlichen Kommunikation, insbesondere im Internet, in: ZUM 1/2004, S. 1 – 13

Lenin, Vladimir Il'icĥ: Womit beginnen?, in: Fakultät für Journalistik der Karl-Marx-Universität Leipzig (Hrsg.): Lenin über die Presse, Leipzig 1960, S. 94

Riehl-Heyse, Herbert: Der Sender und seine Farben. Der BR wird 50 Jahre alt. Im Würgegriff der Partei hat er sich blamiert, und doch kann er sehr begeistern, in: Süddeutsche Zeitung 82/1999, S. 20

So, Clement/Man Chan, Joseph/Lee, Chin-Chuan: Hongkong SAR (China), in: Gunaratne (Hrsg.): Handbook of the Media an Asia, New Delhi 2000, S. 527 - 551

Spindler, Gerald/Volkman, Christian: Die öffentlich-rechtliche Störerhaftung der Access-Provider. Zur Sperrung von Internetinhalten durch Access-Provider, in: K&R 8/2002, S. 398 – 409

Wilke, Jürgen: Pressegeschichte, in: Noelle-Neumann/Schulz/Wilke (Hrsg.): Das Fischer-Lexikon Publizistik. Massenkommunikation, 4. Aufl., Frankfurt am Main 2002, S. 460 - 492, (zit.: Wilke, Pressegeschichte)

Wilke, Jürgen: Presse und Zensur, in: Beyrer/Dallmeier (Hrsg.): Als die Post noch Zeitung machte. Eine Pressegeschichte, Publikation des Deutschen Postmuseums anlässlich der gleichnamigen Ausstellung, 1. Aufl., Giessen 1994, S. 148 – 156 (zit.: Wilke, Post)

Yan, Liqun: China, in: Gunaratne (Hrsg.): Handbook of the Media an Asia, New Delhi 2000, S. 497 - 526

Internetquellen

Böwer, Uwe: Die Außenwirtschaftspolitik der VR China, München 2000, URL: http://www.chinafokus.de/nmun/18_ii_c_1.php (Abfrage 23.11.03)

Derong, Zhou: Sars. China und das jüngste Gerücht, Frankfurt 2003, URL: <http://www.faz.net/s/RubCD175863466D41BB9A6A93D460B81174/Doc~EE2B2CA4BCB5B8B87F76AF1B428EA7~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (Abfrage 18.10.03)

Möller, Kai: Zur Menschenrechtslage in China, 2003, URL: <http://www.cducsu.de/kommunikation/download/AC24357013BC5DDC22F41136C9ECA11445-rnbteknh.pdf> (Abfrage 19.12.03)

Morf, Urs: Rechtsunsicherheit in der Volksrepublik China. Breite Grauzonen, staatliche Willkür und verletzte Menschenrechte, 1996, URL: <http://www.nzz.ch/dossiers/dossiers1999/china50/china961214mo.html> (Abfrage 15.10.03)

o.V.: Article 23, Hongkong 2002, URL: <http://www.article23.org.hk/english/main.htm> (Abfrage 25.03.04), (zit.: o.V., Article 23)

o.V.: China: Volkskongress schützt Privateigentum, in: Tagesschau vom 14.03.2004, URL: <http://www.tagesschau.de/aktuell/meldungen/0,1185,OID3115172,00.html> (Abfrage 18.03.04), (zit.: o.V., Tagesschau)

o.V.: Kleiner Geschichtsabriss zur Computer-, Technik-, Kommunikations- und Mediengeschichte, URL: <http://ods.dokom.net/mbr/2020/geschichte.htm> (Abfrage 03.03.04), (zit.: o.V., Geschichte)

o.V.: Pressefreiheit. SARS verursacht Lockerung der Zensur in China, in: NGO 2003, URL: http://www.ngo-online.de/ganze_nachricht.php4?Nr=6234 (Abfrage 19.10.2003), (zit.: o.V., NGO)

o.V.: Wird der Verfolgungswahn von Jiams Regime in Hongkong Einzug halten können?, in: Minghui 2002, URL: http://www.minghui.de/2002/12/mh_nachrichten2958.htm (Abfrage 19.10.2003), (zit.: o.V., Minghui)

o.V.: China schafft ein Plus von 8,2 Prozent, in: Managermagazin 2003, URL: <http://www.manager-magazin.de/unternehmen/artikel/0,2828,257502,00.html> (Abfrage 18.10.2003), (zit.: o.V., Managermagazin)

o.V.: Freedom House Annual Report of Press Freedom – Rankings 1994 – 2002, 2002, URL: <http://www.freedomhouse.org/research/pressurvey.htm> (Abfrage 17.10.03), (zit.: o.V., Freedom House)

o.V.: Deutsch-chinesische Zusammenarbeit im Rechtsbereich, in: Auswärtiges Amt, URL: http://www.auswaertigesamt.de/www/de/aussenpolitik/menschenrechte/mr_inhalteziele/mrb6/teil_c/asien/ostasien_html (Abfrage 15.10.03) (zit.: o.V., Auswärtiges Amt)

Schoettli, Urs: Patrioten und Opportunisten in Hongkong. Medien und Justiz im Kreuzfeuer der Kritik, in: NZZ 1998, URL: <http://www.nzz.ch/dossiers/hongkong/hkp980325.html> (Abfrage 23.11.03)

Seim, Roland: Das Abstrafen der Sündenböcke, 2000, URL: <http://www.novomagazin.de/45/novo4545.htm> (Abfrage 11.12.03)

Specker, Roland: China und das Internet. Bringt die "Technology of freedom" die Demokratie ins Reich der Mitte?, 1997, URL: http://socio.ch/intcom/t_rspeek01.htm#5 (Abfrage 16.10.03)

Trionfi, Barbara: Growing Media Repression & Self-Restraint in China, URL: <http://www.freemedia.at/china.htm> (Abfrage 10.10.03)

Zimmermann, Diana: China. Die Mächtigen und die Medien, Peking 2003, URL: http://www.tagesschau.de/aktuell/meldungen/0,1185,OID2131476_REF1_NA2014542,00.html (Abfrage 18.10.03)

Anhang

Anhang 1: Freedom House Annual Survey of Press Freedom - Rankings 1994-2002

Anhang 2: Change and development in China`s media

Anhang 3: Ebenen der Kontrolle

Anhang 4: Art. IV §143 Paulskirchenverfassung von 1849

Anhang 5: Art. 118 Weimarer Reichsverfassung 1919

Anhang 6: Art. 27 der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. April 1968 (in der Fassung vom 7. Oktober 1974)

Anhang 7: Art. 47 der Verfassung der VR China von 1982

Anhang 8: Die Veränderung des Art. 23 in Hongkong

**FREEDOM HOUSE ANNUAL SURVEY OF PRESS FREEDOM - RANKINGS
1994-2002**

0-30=Free, 31-60=Partly Free, 61-100=Not Free, NA=Not Scored

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
China	89	83	83	83	81	81	80	80	80
Germany	11	18	21	11	11	13	13	13	15
Hong Kong	30	30	30	41	NA	NA	NA	NA	NA

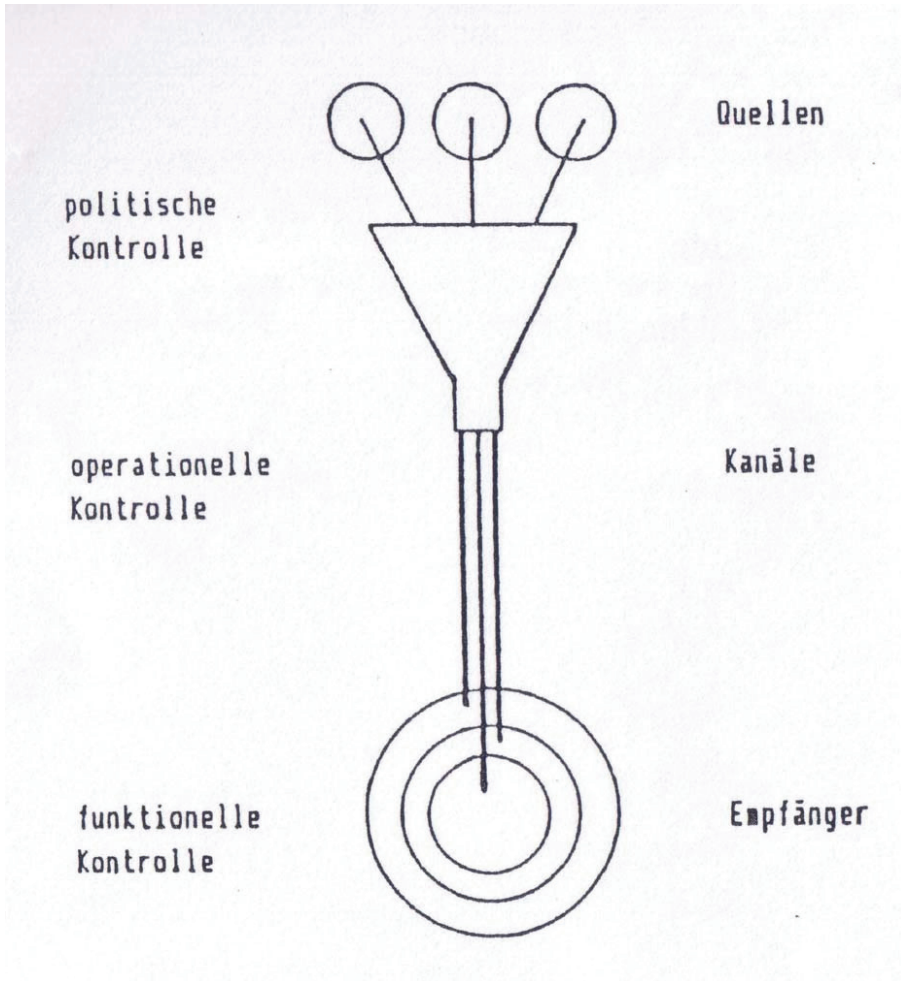
Anhang 1: Freedom House Annual Survey of Press Freedom - Rankings 1994-2002¹⁸¹

¹⁸¹ Quelle: o.V., Freedom House, veröffentlicht im Internet (Abfrage 17.10.03).

	<i>Pre-reform</i>	<i>1980–99</i>	<i>2000–</i>
Economic system	Command economy	Market reform: gradual decentralization of management	State capitalism/ authoritarian liberalism
Media regulation	Engineer state model	Deregulation and gradual diminution of subvention for media industries	Architect state model (state facilitates regulatory guidelines for investment in infrastructure)
Social stratification	Egalitarian/iron rice bowl	New middle classes with economic capital; social capital residing in bureaucrats	Emerging digital divide; increasing economic stratification
Function of media	Propaganda/ mobilization of masses	Pedagogic/reform of attitudes and conduct (spiritual civilization)	Informational; provision of repertoire of cultural choices
Types of media	Print, posters, radio loudspeaker networks, film, terrestrial TV	On-line news; chat rooms; pay and satellite platforms; DVD; VCD; cellular telephones	Broadband cable; digital TV, WAPs; iMODE; new media technologies
Media characteristic	Mass line; cultural despotism	Diversification; shift to entertainment function and entrepreneurial self-sufficiency	Convergence; internationalization of content
Crisis	Establishing control and controlling factions within the the press. Making the media into the 'mouthpiece'	Coming to terms with the costs of maintaining a public media infrastructure. Increasing tensions among media workers and problems of maintaining the traditional role of the media	The high cost of upgrading technological infrastructure. The threats of foreign content and the impact of WTO accession. Controlling the technology of the Internet.

Anhang 2: Change and development in China's media¹⁸²

¹⁸² Quelle: Hemelryk Donald/Keane, S. 6.



Anhang 3: Ebenen der Kontrolle¹⁸³

¹⁸³ Quelle: nach Cheng, S. 505.

Ausgewählte Gesetze:

Art. IV § 143 „[...] Die Pressfreiheit darf unter keinen Umständen und in keiner Weise durch Maßregeln, namentlich, Zensur, Konzessionen, Sicherheitsbestellungen, Staatsauflagen, Beschränkungen der Druckereien oder des Buchhandels, Postverbote oder andere Hemmungen des freien Verkehrs beschränkt, suspendiert oder aufgehoben werden. [...]“

Anhang 4: Art. IV §143 Paulskirchenverfassung von 1849

Art. 118 „(1) Jeder Deutsche hat das Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Gesetze seine Meinung durch Wort, Schrift, Druck, Bild oder in sonstiger Weise frei zu äußern. An diesem Rechte darf ihn kein Arbeits- oder Anstellungsverhältnis hindern, und niemand darf ihn benachteiligen, wenn er von diesem Rechte Gebrauch macht.

(2) Eine Zensur findet nicht statt, doch können für Lichtspiele durch Gesetz abweichende Bestimmungen getroffen werden. Auch sind zur Bekämpfung der Schund- und Schmutzliteratur sowie zum Schutze der Jugend bei öffentlichen Schausstellungen und Darbietungen gesetzliche Maßnahmen zulässig.“

Anhang 5: Art. 118 Weimarer Reichsverfassung 1919

Art. 27 „(1) Jeder Bürger der Deutschen Demokratischen Republik hat das Recht, den Grundsätzen dieser Verfassung gemäß seine Meinung frei und öffentlich zu äußern. Dieses Recht wird durch kein Dienst- oder Arbeitsverhältnis beschränkt. Niemand darf benachteiligt werden, wenn er von diesem Recht Gebrauch macht. (2) Die Freiheit der Presse, des Rundfunks und des Fernsehens ist gewährleistet.“

Anhang 6: Art. 27 der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. April 1968 (in der Fassung vom 7. Oktober 1974)

Art. 47 „Citizens of the People`s Republic of China have the freedom to engage in scientific research, literary and artistic creation and other cultural pursuits. The state encourages and assists creative endeavours conducive to the interests of the people that are made by citizens engaged in education, science, technology, literature, art and other cultural work.”

Anhang 7: Art. 47 der Verfassung der VR China von 1982

Art. 23:

- 1) „The Hong Kong Special Administrative Region shall prohibit by law any act designed to undermine national unity or subvert the Central People's Government.”
- 2) „The Hong Kong Special Administrative Region shall enact laws on its own to prohibit any act of treason, secession, sedition, or theft of state secrets.”
- 3) „The Hong Kong Special Administrative Region shall enact laws on its own to prohibit any act of treason, secession, sedition, subversion against the Central People's Government, or theft of state secrets, to prohibit foreign political organizations or bodies from conducting political activities in the Region, and to prohibit political organizations or bodies of the Region from establishing ties with foreign political organizations or bodies.”

Anhang 8: Die Veränderung des Art. 23 in Hongkong¹⁸⁴

¹⁸⁴ Quelle: o.V., Article 23, veröffentlicht im Internet (Abfrage 25.03.04).